

**FACULDADE VALE DO CRICARÉ  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO SOCIAL,  
EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

DEUCIANE LAQUINI DE ATAIDE

**Desenvolvimento Sustentável: análise do programa “Barragem  
Legal”, Jaguaré-ES**

São Mateus  
2014

DEUCIANE LAQUINI DE ATAIDE

**Desenvolvimento Sustentável: análise do programa “Barragem Legal”,  
Jaguaré-ES**

Dissertação apresentada à Faculdade Vale do Cricaré (FVC) para obtenção do título de Mestre Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional.

Área de Concentração: Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. José Geraldo Ferreira da Silva

São Mateus  
2014

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação  
Biblioteca Dr. Eduardo Durão Cunha  
Faculdade Vale do Cricaré

A862d

Ataide, Deuciane Laquini de

Desenvolvimento Sustentável: análise do programa “Barragem Legal”,  
Jaguaré-ES/ Deuciane Laquini de Ataíde. – São Mateus, 2014.  
121 p. :il.

Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e  
Desenvolvimento Regional) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus, ES, 2014.

Orientação: Dr. José Geraldo Ferreira da Silva.

1. Economia – Sustentabilidade – Desenvolvimento sustentável. 2. Impactos  
ambientais – Construção de barragens. 3. Educação - Meio ambiente. I.  
Título.

**DEUCIANE LAQUINI DE ATAIDE**

**Desenvolvimento Sustentável: análise do Programa “Barragem Legal”, Jaguaré-ES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional.

Aprovada em: 12 de abril de 2014.

**COMISSÃO EXAMINADORA**



\_\_\_\_\_  
**Prof. Dr. JOSÉ GERALDO FERREIRA DA SILVA**  
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)  
Orientador



\_\_\_\_\_  
**Prof. Dr. MARCOS ANTONIUS DA COSTA NUNES**  
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)



\_\_\_\_\_  
**Prof. Dr. ANGELO GIL PEZZINO RANGEL**  
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Ao meu irmão, Luciano Laquini de Ataíde, pela imensa contribuição no processo de criação e de implantação do Programa “Barragem Legal” no município de Jaguaré.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao orientador José Geraldo, pela atenção, dedicação e apoio no desenvolvimento desta pesquisa.

Aos que dispensaram uma parcela do tempo para que pudesse ser concretizada a coleta de informações imprescindíveis ao alcance dos objetivos propostos.

Aos meus colegas de trabalho, na Procuradoria Jurídica do Município de Jaguaré, pelo desenvolvimento do projeto de lei desencadeador do Programa pesquisado e por entenderem o momento de dedicação exigido para a elaboração desta pesquisa.

## RESUMO

Nome: ATAIDE, D. L.

Título: Desenvolvimento Sustentável: análise do programa “Barragem Legal”, Jaguaré-ES

A revolução tecnológica na agricultura, em especial, a utilização de irrigação, fez crescer as fronteiras agrícolas e resultou em uma verdadeira mudança nos cenários social, econômico e ambiental. Ela assegurou a permanência da população em seu ambiente e também o aumento da produção agrícola e os produtores rurais passaram a construir barragens para o armazenamento de água para a irrigação. Porém, a utilização desregrada de recursos hídricos, bem como a construção ilegal de barragens, sem o devido licenciamento ambiental, implicou em desequilíbrio ao meio ambiente e, diante de tal constatação, o município de Jaguaré publicou a Lei nº 1059, de 06 de maio de 2013, criando o programa “Barragem Legal”. Este trabalho possui o intuito de verificar se o citado programa cria mecanismos que assegurem o desenvolvimento econômico com sustentabilidade, abordando as principais características do município de Jaguaré-ES, identificando o território, bem como as diferentes dimensões de sustentabilidade: jurídico-política, social, econômica e ética, utilizando-se de pesquisa documental. A Lei local, ao considerar de utilidade pública e interesse social a construção de barragens para fim de armazenamento de água, amplia a oferta de recursos hídricos, viabiliza a regularização das barragens com o licenciamento ambiental e a recuperação da vegetação atingida, como também justifica o investimento público em área privada. Com os resultados desta investigação, conclui-se pela importância do programa para o desenvolvimento sustentável do município e território envolvido.

Palavras-chave: Água. Irrigação. Barragens. Programa “Barragem Legal”. Desenvolvimento. Sustentabilidade.

## ABSTRACT

Name: ATAIDE, D. L.

Title: Sustainable development: Review of "Legal Dam" program Jaguaré-ES

The technological revolution in agriculture, in particular, the use of irrigation, has increased the agricultural frontier and resulted in a real change in the social, economic and environmental scenarios. It assured the permanence of the population in their environment and also the increase in agricultural production and rural farmers began to build dams to store water for irrigation. However, the unregulated use of water resources, as well as the illegal construction of dams, without proper environmental licensing, resulted in imbalance to the environment and, in the face of such a finding, the municipality Jaguaré published Law No. 1059, of May 6, 2013, creating the program "Legal Dam". This work has the aim to verify if the said program creates mechanisms to ensure economic development with sustainability, addressing the main features of the municipality of Jaguaré-ES, identifying the territory, as well as the different dimensions of sustainability: political, social, legal and economic ethics, using documentary research. Local Law, to consider public utility and social interest for the construction of dams to store water, expands the supply of water resources, enables the adjustment of dams with environmental licensing and vegetation recovery achieved, but also justifies the public investment in private area. With the results of this investigation, it is concluded by the importance of the program for the sustainable development of the municipality and the territory involved.

Keywords: Water. Irrigation. Dams. Program "Legal Dam". Development. Sustainability.



## LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1 - Barragem no Córrego Jundiá – Reservatório Municipal.....	22
Fotografia 2 - Danos ocasionados com o rompimento de barragem.....	41
Fotografia 3 - Entorno de uma barragem totalmente desprotegido.....	42
Fotografia 4 - Barragem construída sob o Programa Barragem Legal no Córrego Jundiá.....	65

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Respostas segundo conhecimento acerca dos impactos ambientais com a construção de barragens.....	96
Gráfico 2 - Respostas segundo necessidade de recompor o meio ambiente após a construção de barragens.....	97

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Limites Administrativos de Jaguaré-ES.....	27
Mapa 2 - Uso e Cobertura da Terra.....	29
Mapa 3 - Malha de Hidrografia do Município de Jaguaré-ES.....	30
Mapa 4 - Mapa de Unidades Naturais.....	31

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEASA	- Centrais de Abastecimento do Espírito Santo
CBH-RIO	- Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce
CCB	- Código Civil Brasileiro
CES	- Constituição do Estado do Espírito Santo
CMJ	- Câmara Municipal de Jaguaré
CRFB	- Constituição da República Federativa do Brasil
D040	- Decreto Municipal nº 040, de 07 de maio de 2013.
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDAF	- Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo
IDHM	- Índice de Desenvolvimento Humano Médio
IEMA	- Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
IFES	- Instituto Federal do Espírito Santo
INCAPER	- Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural
INCRA	- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LM1059	- Lei Municipal nº 1059, de 06 de maio de 2013.
LOM	- Lei Orgânica do Município
PDLS	- Plano de Desenvolvimento Local Sustentável
PL	- Projeto de Lei
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROATER	- Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural
SEMMA	- Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
ONU	- Organização das Nações Unidas
UFES	- Universidade Federal do Espírito Santo

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
1.1 PREMISSAS.....	14
1.2 IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA.....	15
1.3 JUSTIFICATIVA.....	24
1.4 OBJETIVOS.....	25
1.4.1 <b>Objetivo Geral</b> .....	25
1.4.2 <b>Objetivos Específicos</b> .....	26
<b>2 MUNICÍPIO DE JAGUARÉ-ES</b> .....	27
2.1 LOCALIZAÇÃO.....	27
2.2 ASPECTOS SOCIAIS.....	28
2.3 ASPECTOS EDAFOCLIMÁTICOS.....	28
2.4 ASPECTOS FUNDIÁRIOS.....	32
2.5 ASPECTOS ECONÔMICOS.....	33
2.6 A CONTEXTUALIZAÇÃO DO TERRITÓRIO.....	35
<b>3 MARCO TEÓRICO</b> .....	40
3.1 REVISÃO DE LITERATURA.....	40
3.2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	43
<b>4 METODOLOGIA</b> .....	51
4.1 PERCURSO METODOLÓGICO.....	51
<b>5 O PROGRAMA BARRAGEM LEGAL</b> .....	56
5.1 DIMENSÃO JURÍDICO-POLÍTICA DE SUSTENTABILIDADE.....	56
5.1.1 <b>O Projeto de Lei Municipal nº 25, de 15 de abril de 2013</b> .....	58
5.1.1.1 A competência municipal em matéria ambiental.....	61
5.1.2 <b>A Lei Municipal nº 1059, de 06 de maio de 2013</b> .....	64
5.1.2.1 Artigo 1º: barramento como matéria de utilidade pública e interesse social.....	64
5.1.2.2 Artigos 2º e 3º: políticas públicas e atividades criadas pelo Programa “Barragem Legal” .....	71

<b>5.1.3 Etapas do Programa “Barragem Legal”</b> .....	73
<b>5.2 DIMENSÃO AMBIENTAL DE SUSTENTABILIDADE</b> .....	75
<b>5.2.1 O licenciamento de Barragens para fins agropecuários no Espírito Santo</b> .....	78
<b>5.2.2 Os impactos ambientais com a construção de barragens</b> .....	82
<b>5.3 DIMENSÃO SOCIAL DE SUSTENTABILIDADE</b> .....	87
<b>5.4 DIMENSÃO ECONÔMICA DE SUSTENTABILIDADE</b> .....	89
<b>5.5 DIMENSÃO ÉTICA DE SUSTENTABILIDADE</b> .....	90
<b>5.5.1 A educação ambiental</b> .....	90
<b>5.6 PESQUISA SOBRE OPINIÃO PÚBLICA</b> .....	95
<b>CONCLUSÃO</b> .....	101
<b>SUGESTÕES</b> .....	104
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	106
<b>APÊNDICES</b> .....	111
<b>APÊNDICE A – Questionamento discursivo encaminhado ao instrutor do primeiro curso de capacitação dos produtores rurais, contemplados pelo Programa “Barragem Legal”</b> .....	112
<b>APÊNDICE B – Questionamento discursivo encaminhado ao Secretário Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do município de Jaguaré-ES</b> .....	113
<b>APÊNDICE C – Questionamento direcionado à população</b> .....	114
<b>ANEXOS</b> .....	116
<b>ANEXO A – Lei Municipal nº 1059, de 06 de maio de 2013</b> .....	117
<b>ANEXO B – Decreto Municipal nº 040, de 07 de maio de 2013</b> .....	119

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 PREMISSAS

O crescimento da população mundial e a revolução industrial fizeram com que a produção de alimentos fosse intensificada, desencadeando uma verdadeira revolução tecnológica na agricultura mundial.

Utilizando as mais diversas técnicas de cultivo, as fronteiras agrícolas foram crescendo, atingindo localidades, até então, pouco aproveitadas para o cultivo e acarretando uma verdadeira mudança nos cenários social, econômico e ambiental. A real possibilidade de produzir em regiões mais secas promove o constante desbravamento de áreas e o deslocamento de pessoas, como também representa uma possibilidade de melhoria de condições de vida daqueles que já convivem com situações climáticas pouco favoráveis e a própria permanência das pessoas nos lugares.

A utilização de diversas tecnologias na agricultura possibilita o aumento da produção e, portanto, o crescimento de renda para os que dela sobrevivem. No entanto, como é sabido, o crescimento econômico implica em consequências ao meio ambiente e que devem ser sempre mitigados.

Dentre as técnicas utilizadas na agricultura, em especial, nas regiões mais secas ou com sazonalidade de chuvas, destaca-se a utilização de irrigação das lavouras, o que aumenta o uso de água, recurso natural imprescindível à vida humana. Apesar de tal recurso ser renovável, para que seu ciclo natural se efetive, é necessário que se assegure um ambiente ecologicamente equilibrado.

Para que possa ser considerado sustentável, o desenvolvimento deve garantir a sobrevivência das atuais e futuras gerações. Isto porque se constata que o uso indiscriminado dos recursos naturais provoca a falência, quiçá a sua extinção. Ademais, o ser humano é integrante e dependente de seu meio ambiente para a

satisfação das mais diversas necessidades. Partindo-se da ideia de alteridade, o agir e o pensar devem ser solidários para as questões sociais, econômicas e ambientais, pilares do desenvolvimento sustentável.

No Estado Brasileiro, são concebidas uma série de políticas públicas e ações governamentais com o intuito de fomentar o desenvolvimento com sustentabilidade das regiões, destacando-se o Nordeste, cujas condições de solo e o clima seco são amplamente conhecidos. O Espírito Santo, por sua vez, procura assegurar o desenvolvimento pleno de todo o seu território. Para tanto, lançou um Plano Estratégico como fruto da junção de esforços do governo e da sociedade civil organizada, o “Espírito Santo 2025”, em fase de expansão para o “Espírito Santo 2030”.

Não diferentemente se dá com o Município de Jaguaré, focando os seus interesses e as necessidades locais de desenvolvimento. Localizado no norte do Estado do Espírito Santo, o Município é conhecido pelo potencial econômico do setor agropecuário, sendo que a maior parte da produção agrícola advém da utilização de técnicas de irrigação nas lavouras, até porque nele se enfrentam, com frequência, longos períodos de estiagem.

A solução adotada pelos agricultores para fazer frente ao período de seca é a construção de barragens para o armazenamento de água necessária às suas plantações. Ocorre que as barragens implicam em consequências que podem ser nefastas ao meio ambiente. Buscando a efetivação da sustentabilidade, o Município criou o Programa Barragem Legal, disposto na Lei Municipal nº 1059, de 06 de maio de 2013.

## 1.2 IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

A agricultura moderna trouxe, como grande inovação, a intensificação do sistema de rotação de culturas, com o objetivo de alimentar pessoas, animais e fornecer produtos para indústria.



Pessoa (2000, p. 242) ensina que “Esse período caracteriza a Primeira Revolução Agrícola Contemporânea e seus reflexos na produção de alimentos e de produtos para a indústria, que aumentaram cada dia, foram significativos [...]”. Acrescenta, ainda, o autor que, no entanto, foi o desenvolvimento industrial o grande responsável por uma mudança total na agricultura. Em especial, foi com o desenvolvimento da indústria química e mecânica, no século XX, que a agricultura se instrumentalizou e passou a utilizar, cada vez mais, em seu processo produtivo, insumos de origem industrial.

Assim, ao mesmo tempo em que ocorria um investimento cada vez mais intenso nos meios de produção da agricultura, como com a utilização de tratores, arados, grades, colheitadeiras e adubos químicos, a indústria absorvia a produção transformando os alimentos (PESSOA, 2000).

Com a Revolução Verde, ocorrida após a Segunda Guerra Mundial, e a sedimentação da Globalização econômica, a revolução tecnológica acabou se acentuando. Pessoa (2000, p. 243/4) ressalta que:

Porém, o ponto culminante foi na década de 70, quando a Revolução Verde desencadeou o processo de modernização da agricultura nos países subdesenvolvidos. O objetivo era aumentar a produção e a produtividade agrícola, através do desenvolvimento de experiências no campo da genética vegetal, da descoberta e aplicação de técnicas agrícolas ou tratamentos culturais mais modernos e eficientes para acabar com a fome e implantar a paz no mundo [...].

Insta salientar que tal revolução sofreu grande influência das multinacionais e da adoção do modelo de produção e consumo norte-americano, voltada para o mercado externo. Pessoa (2000) esclarece, também, que os países, ao adotarem o modelo de modernização da agricultura, buscavam maior produtividade, com a substituição da mão-de-obra pela máquina e um uso mais acentuado de insumos produzidos pelo setor não agrícola, passando de uma “agricultura natural” para uma que utilizava insumos industrializados.

No Brasil, as mudanças constatadas no espaço rural resultaram dessa política de modernização, iniciada na década de 50, cuja tônica principal foi a adoção de medidas que vincularam, de forma mais estreita, o setor agrícola ao setor urbano

industrial. No final dos anos 60 e início dos anos 70, essa política, induzida pela euforia do milagre econômico, converteu-se em realidade (PESSOA, 2000).

Nesse contexto, o agronegócio foi se consolidando como um grande responsável por alavancar as exportações no Brasil e, dentro de um cenário de produção capitalista, a necessidade de produção ensejou a busca de melhorias e técnicas visando a extrair o maior potencial produtivo na agricultura.

Ross (2001, 468/9) enfatiza que:

A lógica do desenvolvimento capitalista na agricultura se faz no interior do processo de internacionalização da economia brasileira. Esse processo se dá no âmago do capitalismo mundial e está relacionado, portanto, ao mecanismo da dívida externa. [...] É por isso que, nas últimas décadas, tem ocorrido no Brasil uma rápida expansão das culturas agrícolas de exportação, quase sempre em detrimento das culturas de produtos alimentícios destinados ao mercado interno, isto é, ao consumo da população brasileira.

Acompanhado todo esse processo, a mecanização da agricultura, no Estado do Espírito Santo, iniciou-se com a Administração de Carlos Monteiro Lindemberg:

No governo do dr. Carlos Fernando Monteiro Lindemberg, em 1959, foram tomadas as primeiras providências para implantação desse programa no Estado, tendo como Secretário de Agricultura o dr. Pedro Vieira de Merçon. Examinadas as possibilidades e necessidades através de estudos, decidiu-se pela execução de um projeto que seria a inauguração da modernidade em nossa agricultura. Surgiam, assim, as “patrulhas mecanizadas”, destinadas às seguintes funções:  
- projetar e executar obras de infraestrutura nas propriedades rurais, tais como regularização dos cursos das águas, barragens, drenagem, abertura de poços artesianos, desmonte, irrigação, construção de terreiros, saneamento, e outros serviços direcionados ao uso racional do solo; [...] (PIMENTEL, 2008, p. 91).

Portanto, não diferentemente do que percebido em outros países, no Brasil, a exploração e a dinamização da agricultura, com avanços tecnológicos, partiu do contexto econômico.

Inicialmente, o investimento econômico na produção agrícola se concentrou nas regiões com maior fertilidade natural dos solos e melhores condições do meio ambiente. Entretanto, como consequência da necessidade de produção, do processo de revolução tecnológica e, diante de tão vasto território com diferentes

condições climáticas e de solo, foram se aprimorando as técnicas que possibilitam ou mesmo aumentam a produtividade das terras, conseqüentemente, minorando os efeitos decorrentes dos ambientes secos, com destaque para a irrigação mecanizada.

Santos e Silveira (2013, p. 55), ao discorrerem sobre a modernização da agricultura e o desenvolvimento do capitalismo agrário, bem como sobre a expansão das fronteiras agrícolas e a constituição do meio técnico-científico-informacional, sustentam a renovação da materialidade do território, destacando, além das construções de depósitos para armazenamento de produção no meio rural, as irrigações e barragens como sendo um marco das grandes mudanças em função dos acréscimos técnicos no território rural, “[...] que renovam a sua materialidade, como resultado e condição, ao mesmo tempo, dos processos econômicos e sociais em curso”.

No mais, a busca por um desenvolvimento regional faz com que políticas e ações estejam voltadas para as condições locais e, daí, ultrapassa o contexto da monocultura exportadora que visa a atender somente os interesses externos.

Como exposto, a revolução tecnológica chegou ao meio rural atingindo também regiões cujas condições climáticas não seriam favoráveis à agricultura até pouquíssimo tempo atrás. Não só isso, as populações cada vez mais sofrem com as mudanças climáticas, o que não é diferente no campo, em especial no tocante ao calendário das chuvas que, por sua vez, mostra-se mutante.

Todo esse contexto, portanto, é inegavelmente mais percebido quando se está diante dos ambientes mais secos. Daí se expressa a necessidade de utilização de técnicas da irrigação na agricultura.

A irrigação destaca-se pela importância socioeconômica em regiões agrícolas, onde é praticada para suplementar a precipitação natural no atendimento das necessidades hídricas das culturas. Nesse sentido, a revolução tecnológica propiciou, portanto, a transformação da agricultura do sequeiro, com o surgimento e fortalecimento da agricultura irrigada.

Paz, Teodoro e Mendonça (2000, p. 4) sustentam que:

Apesar do grande consumo de água, a irrigação representa a maneira mais eficiente de aumento da produção de alimentos. Estima-se que, a nível mundial, no ano de 2020, os índices de consumo de água para a produção agrícola sejam mais elevados na América do Sul, África e Austrália. Pode-se prever um incremento maior da produção agrícola no hemisfério sul, especialmente pela possibilidade de elevação da intensidade de uso do solo que, sob irrigação, produz até três cultivos por ano.

Salassier, Soares e Mantovani (2006) salientam a importância da agricultura irrigada, a qual apresenta muitas vantagens, destacando-se a maior produção, podendo se ter mais de um plantio no ano, o aumento da produtividade, com melhores condições de desenvolvimento da cultura, bem como a geração de empregos permanentes com os menores níveis de investimento, comparativamente ao de outros setores da economia, com a promoção do aumento da renda e a diminuição do êxodo rural. Tudo proporcionando uma melhora sensível das condições de vida dos produtores e suas famílias.

Os doutrinadores em foco esclarecem que informações referentes às regiões onde foi implantada a agricultura irrigada indicam mudanças socioeconômicas importantes, como a criação de empregos diretos; o aumento da renda *per capita*; o crescimento considerável da demanda de bens de consumo e serviços, com o aumento de estabelecimentos comerciais e industriais e do emprego nesses setores; a diminuição do êxodo rural, ressaltando também a melhoria nas condições de saúde, educação, habitação e lazer dos irrigantes (SALASSIER; SOARES; MANTOVANI, 2006).

Assim, ao se preocupar com a realidade local e seu desenvolvimento, não se deve esquecer que, em regiões cujas condições de clima são desfavoráveis, os problemas decorrentes do uso ou falta de água na agricultura criam inúmeros desafios no contexto do desenvolvimento sustentável. O conceito de sustentabilidade surgiu à medida que o homem percebeu que o uso indiscriminado dos recursos naturais levaria ao seu esgotamento e, portanto, restaria consolidado um grande entrave para o próprio desenvolvimento econômico.

A clássica definição de desenvolvimento sustentável foi trazida pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2013a), na Comissão Brundtland, como ficou conhecida,

constando no relatório “Nosso Futuro Comum”, que o “O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”.

Nesse sentido, a sustentabilidade está diretamente relacionada aos desenvolvimentos econômico e material, levando-se em consideração o meio ambiente, usando os recursos naturais de forma inteligente para que eles sejam mantidos no futuro e, assim, assegure-se a sobrevivência das gerações. O crescimento da agricultura com sustentabilidade exige uma série de reflexões e atitudes no sentido de como empreender esse crescimento. Tanto que Paz, Teodoro e Mendonça (2000, p. 7) ressaltam:

No Brasil, a questão ambiental está tomando novos rumos, superando a fase heroica e resistente, na qual o ambientalismo e o desenvolvimento eram tidos como adversários. Neste sentido, com a introdução de novos conceitos de desenvolvimento sustentado iniciou-se um novo ciclo, baseado na elaboração e implementação de políticas ambientais, na busca de negociação e do entendimento entre a preservação do meio ambiente e os processos de produção. Os avanços podem ser notados com o novo estatuto das águas (Lei Federal nº 9.433/97), Protocolo Verde (dispositivo institucional de introdução da variável ambiental como critério relevante nas decisões de política econômica e de financiamentos de projetos) e outros dispositivos de dimensão ambiental inseridos nas decisões de políticas públicas [...].

Aliás, Sarlet e Fensterseifer (2013) ressaltam que o direito a um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado é, na verdade, um direito-dever, decorrente da solidariedade. Assim, a Constituição da República Federativa do Brasil aborda o regime jurídico-constitucional dos deveres fundamentais de proteção do meio ambiente.

Nesse condão, a sustentabilidade deve alicerçar as ações e políticas públicas, sendo um dever do Estado e da Sociedade, de forma cooperada, a garantia de um meio ambiente equilibrado. Portanto, no cenário rural, em especial, na agricultura, percebe-se que o grande desafio é buscar soluções para que se garanta a produção agrícola, aliando técnicas e ações que resguardem o meio ambiente.

Também nessa linha, seguem as técnicas de irrigação, já que a irrigação não deve ser considerada isoladamente e, sim, como parte de um conjunto de técnicas

utilizadas para garantir a produção econômica de determinada cultura, com adequado manejo dos recursos naturais. Devem-se levar em conta aspectos de sistema de plantios, de possibilidade de rotação de culturas, de proteção dos solos, de fertilidade do solo, de manejo integrado de pragas e doenças e de mecanização, buscando e almejando uma produção integrada e de boa qualidade, com melhor inserção nos mercados (SALASSIER; SOARES; MANTOVANI, 2006).

Ainda segundo os autores acima referenciados, no conceito antigo, a irrigação era vista com uma técnica que visava ao combate à seca. Atualmente, dentro do foco do agronegócio, a irrigação é uma estratégia para elevar a rentabilidade da propriedade agrícola por meio do aumento da produção e da produtividade de forma sustentável, com a preservação do meio ambiente, a maior geração de emprego e renda e o enfoque nas cadeias produtivas.

Ressalta-se que a utilização da irrigação mecânica tem se mostrado eficaz quando se trata de desenvolvimento com sustentabilidade. De acordo com notícia veiculada pelo Ministério da Agricultura (BRASIL, 2013a):

Segundo o chefe da Divisão da Agricultura Irrigada do Mapa, José Silvério, as atividades relacionadas à agropecuária, são as que mais usam os recursos hídricos. Estima-se que de mil a 3 mil m<sup>3</sup> de água são utilizados para produzir uma tonelada de alimentos de origem vegetal, disse Silvério ao reforçar que o consumo de água para produzir um hectare de grãos está em torno de 10 mil m<sup>3</sup>. Esse número chega a ser cinco vezes maior para alimentos de origem animal. De acordo com Silvério, a tecnologia de irrigação intensifica o uso dos solos reduzindo a pressão por abertura de novas áreas, o que contribui para preservação ambiental.

Ainda, segundo o Ministério da Agricultura (BRASIL, 2013), no Brasil, dos 60 milhões de hectares de área plantada, cerca de 4,7 milhões utilizam a prática de agricultura irrigada. Estudos mostram que o método permite a produção de mais de uma safra anual e minimiza os problemas climáticos, especialmente em época de estiagem. Mostram, também, que é notório o aumento de produtividade das culturas e pastagens onde se utiliza essa tecnologia. Cada hectare irrigado corresponde a três hectares de sequeiro em termos de produtividade física e sete hectares em termos de produtividade econômica. No entanto, está entre os desafios da sustentabilidade a concretização do uso eficiente e a valorização da água, recurso natural indispensável à sobrevivência dos seres vivos.

Paz, Teodoro e Mendonça (2000, p. 5) concluem:

O conceito de uso eficiente da água inclui qualquer medida que reduza a quantidade que se utiliza por unidade de qualquer atividade, e que favoreça a manutenção e a melhoria da qualidade da água. Este uso eficiente está relacionado a outros conceitos de manejo atual dos recursos ambientais, sendo básico para o desenvolvimento sustentável e assegurando que haja recursos suficientes para as gerações futuras.

Outro aspecto importantíssimo, quando se analisa o contexto de desenvolvimento sustentável, é que quando se está diante de regiões secas, de escassez de chuvas, ou mesmo de irregularidade das chuvas, a sobrevivência, a permanência da população e mesmo o desenvolvimento da agricultura dependem, essencialmente, da oferta da água. Daí se constatar que a sustentabilidade passa pela análise dos contornos não somente ambientais, como também socioeconômicos, entre outros, dada sua natureza pluridimensional (FREITAS, 2013).

Assim, para se garantir a produção agrícola e mesmo a permanência da população nas regiões agrícolas, tornou-se imprescindível a necessidade de utilização de técnicas de irrigação e, conseqüentemente, o aumento da utilização da água. Já a necessidade de armazenamento, fez com que a construção de barragens se apresentasse como uma solução.



Fotografia 1: Barragem no Córrego Jundiá – Reservatório Municipal  
Fonte: Acervo Pessoal.

É inegável a importância das barragens no Município de Jaguaré-ES. A Barragem no Córrego Jundiá (Fotografia 1) atende vários produtores rurais no fornecimento de água para irrigação das lavouras e pecuária. Ademais, no exemplo específico, além dos fins agropecuários, destaca-se como fonte de lazer e turismo, bem como abastecimento de água para a população do Município.

Conforme o inciso II, do art. 2º do Decreto nº 1936-R, de 10 de outubro de 2007, do Estado do Espírito Santo, que regulamenta o licenciamento ambiental de barragens para fins agropecuários, considera-se barragem a “[...] construção transversal a um curso de água, ou ao sentido de escoamento natural, com finalidade de armazenar águas em determinado trecho, regular o escoamento ou derivar suas águas para canais” (ESPÍRITO SANTO, 2007).

Ocorre que a construção de barragens implica em observância de técnicas e licenciamento ambiental para proporcionar o mínimo impacto socioambiental possível. No mesmo sentido discorre Guzzo (2006, p.17):

A barragem é importante para o agricultor, pois serve de acúmulo de água para ser usado no período de estiagem. Porém, a barragem como qualquer outra construção, exige atenção técnica, principalmente em relação aos impactos provocados ao meio ambiente.

Muitas vezes, as técnicas e o licenciamento ambiental são ignorados pelos produtores rurais, acarretando o uso indiscriminado do recurso natural. Toda a problemática envolvendo a construção de barragens é uma realidade percebida no Município de Jaguaré, no Estado do Espírito Santo.

Considerando os seus aspectos climáticos, não é difícil entender o porquê de tantas barragens no Município de Jaguaré-ES: têm-se períodos prolongados de estiagem, a necessidade de manter, ou até mesmo de se aumentar a produtividade das lavouras, sem contar o aumento do uso da técnica da irrigação. No mais, o Município é conhecido pelo seu potencial econômico no ramo da agropecuária, com destaque para a produção do café Conilon, sendo o agronegócio o grande responsável pelas suas receitas.

Assim, constata-se, de um lado, o homem, ávido pela garantia de produtividade agrícola e sobrevivência e, de outro, os desafios de se buscar o uso eficiente e a



valorização da água, recurso natural indispensável à sobrevivência dos seres vivos. Portanto, devem-se buscar soluções para que se garanta a produção agrícola no município, aliando-se técnicas e ações que assegurem o desenvolvimento com sustentabilidade.

Como resposta, o Município criou a Lei Municipal nº 1059, de 06 de maio de 2013 (LM1059), surgindo a necessidade de responder ao questionamento: **O Programa Barragem legal, oriundo da Lei Municipal nº 1059, de 06 de maio de 2013, cria mecanismos para o desenvolvimento econômico com sustentabilidade no município de Jaguaré-ES?**

### 1.3 JUSTIFICATIVA

O interesse pela pesquisa partiu da vivência no tocante aos anseios da população do Município de Jaguaré-ES, em especial, da população do meio rural, quanto às dificuldades encontradas para conseguir armazenar água e, conseqüentemente, a irrigação da lavoura, visando a assegurar a produção e a sobrevivência no campo.

Dessa forma, o Município já sofre com litígios envolvendo o uso racional da água em consonância com a preservação do meio ambiente, além disso, o papel da Administração Municipal, dentro do contexto de apoio e de incentivo para a diminuição dos problemas envolvendo o uso da água, passou a ser imprescindível para que o Município pudesse buscar um desenvolvimento com sustentabilidade, até porque a propriedade ligada às atividades econômicas, além de atenderem às necessidades particulares de seu proprietário, deve cumprir sua função na sociedade, inclusive de ordem ambiental.

A alegação de que “propriedade no vermelho não pensa no verde”, exige medidas concretas do poder público, em parceria com a comunidade, para que se consiga buscar soluções efetivas para a preservação do meio ambiente. Quando se fala em efetivação se pretende, em especial, reforçar que o mero discurso e as promessas dos políticos não resolvem problemas. No mesmo sentido, vão as ideologias e posicionamentos dos radicais nas questões ambientais.

Diante de tal contexto, o Município de Jaguaré-ES buscou concretizar os anseios dos produtores rurais, ou seja, a parceria efetiva entre o agricultor produtor e a Administração Municipal para que o processo de licenciamento e a construção de barragens para armazenamento de água se tornasse uma realidade.

Dos estudos desenvolvidos pelo Município, em especial, pela Procuradoria Jurídica de Jaguaré, surgiu o Projeto de Lei Municipal nº 25, de 15 de abril de 2013, convertido na LM1059, dispendo sobre o barramento para armazenamento de água no Município de Jaguaré-ES, com a criação do programa “Barragem Legal”, entre outras providências. Nesse sentido, como decorrência de tão novo projeto implantado no Município de Jaguaré-ES, surgiu a necessidade de se analisar se o Programa Barragem Legal cria, de fato, mecanismos para o desenvolvimento com sustentabilidade.

A pesquisa contempla estudos totalmente direcionados ao desenvolvimento regional, pois está diretamente relacionada à busca de soluções para o armazenamento de água no Município de Jaguaré-ES por meio da construção de barragens para fins agropecuárias, analisando-se os impactos social, econômico e ambiental, dentro de um processo sustentável e possibilita, ainda, uma análise da Lei Municipal diante do ordenamento jurídico posto, de acordo com a dimensão jurídico-política de sustentabilidade, como também uma abordagem acerca da conscientização ambiental no que tange à educação para alteridade, com enfoque na dimensão ética da sustentabilidade, buscando a preservação do meio, dentro de um ambiente economicamente sustentável.

## 1.4 OBJETIVOS

### 1.4.1 Objetivo Geral

- Analisar se o Programa Barragem Legal cria mecanismos para o desenvolvimento com sustentabilidade.

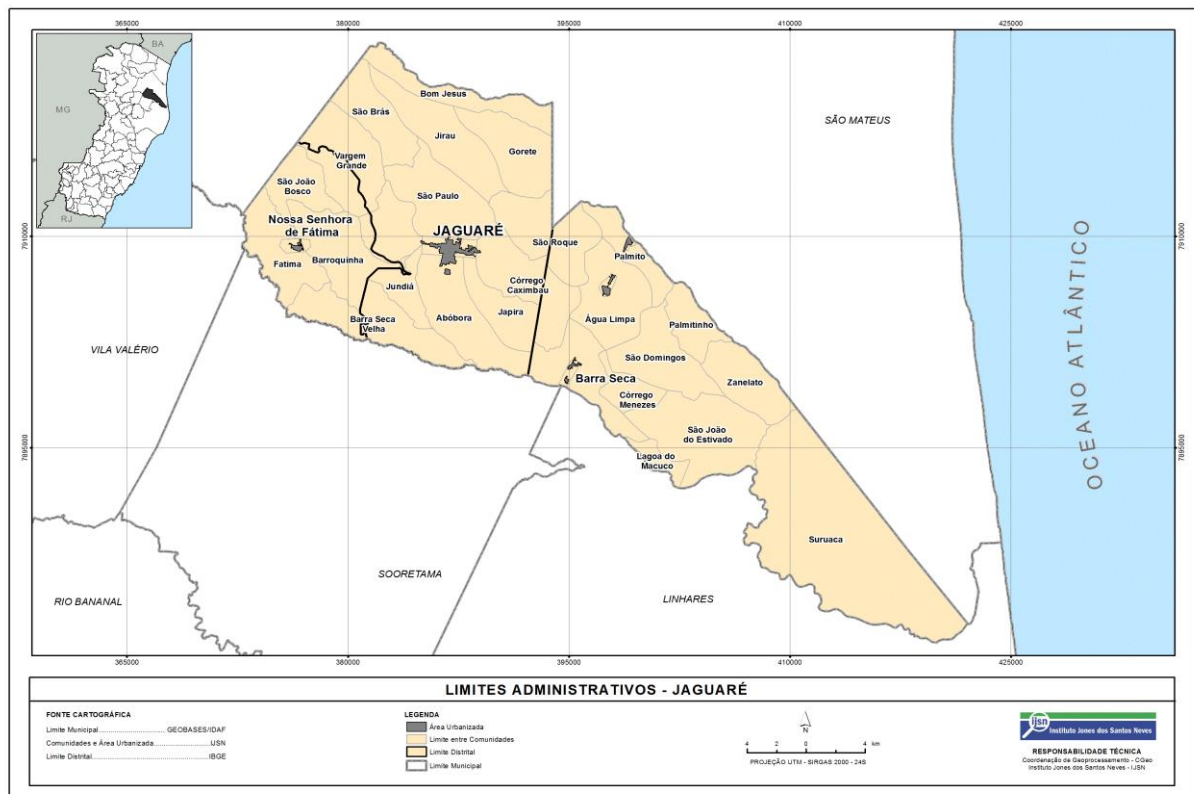
#### 1.4.2 Objetivos Específicos

- Descrever e contextualizar o território de Jaguaré-ES;
- Analisar a LM1059, segundo a dimensão jurídico-política de sustentabilidade;
- Descrever os impactos socioeconômicos e ambientais decorrentes do Programa Barragem Legal, enfocando o desenvolvimento sustentável;
- Contextualizar parcerias decorrentes do programa Barragem Legal;
- Argumentar sobre o processo da conscientização ambiental e educação para alteridade, segundo dimensão ética de sustentabilidade.

## 2 O MUNICÍPIO DE JAGUARÉ

### 2.1 LOCALIZAÇÃO

O Município de Jaguaré integra a Macrorregião Norte e a Microrregião Litoral Norte, conforme divisão regional do Estado do Espírito Santo. Limitando-se ao Norte com o Município de São Mateus, a Oeste com o de Vila Valério, a Leste, o de Linhares e, ao Sul, com o Município de Sooretama, conforme o Mapa 1:



Mapa 1: Limites Administrativos de Jaguaré-ES  
 Fonte: IJSN (2013a).

Segundo o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN, 2013b), no Plano de Desenvolvimento Local Sustentável de Jaguaré (PDLS-Jaguaré, 2011), o Município encontra-se a 206 km de Vitória e é cortado pela BR-101 e pela rodovia estadual ES-430, as quais, juntamente com as rodovias estaduais ES-356 e a ES-429, influenciam no processo de desenvolvimento municipal e no deslocamento entre os distritos e municípios vizinhos.

## 2.2 ASPECTOS SOCIAIS

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), o Município possui 24.678 habitantes, com população estimada, para 2013, em 27.599 habitantes, numa área de 659,751 Km<sup>2</sup>. E, de acordo com o Atlas de Desenvolvimento do Brasil (ONU, 2013b), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD Brasil), o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Jaguaré foi 0,678, em 2010. Para se aferir esse índice, são levadas em consideração: a renda, a educação e a saúde.

O conceito de desenvolvimento humano nasceu definido como um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser.

Diferentemente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode gerar, a abordagem de desenvolvimento humano procura olhar diretamente para as pessoas, suas oportunidades e capacidades [...] (ONU, 2013b).

O Município de Jaguaré-ES está situado na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,6 e 0,699), sendo que, entre 2000 e 2010, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,235), seguida por Longevidade e por Renda. Ocupa a 2481<sup>a</sup> posição, em 2010, em relação aos 5.565 municípios do Brasil, sendo que 2480 (44,56%) municípios estão em situação melhor e 3.085 (55,44%) municípios estão em situação igual ou pior. Em relação aos 78 outros municípios de Espírito Santo, Jaguaré ocupa a 46<sup>a</sup> posição; 45 (57,69%) municípios estão em situação melhor e 33 (42,31%) municípios estão em situação pior ou igual (ONU, 2013b).

Portando, muito ainda é preciso ser concretizado para que se assegurem melhorias na distribuição de renda, na educação e saúde do município de Jaguaré-ES.

## 2.3 ASPECTOS EDAFOCLIMÁTICOS

O Município possui como Bioma a Mata Atlântica. Dentro de sua área territorial, nos limites com o Município de Sooretama, destaca-se a Reserva Biológica de

Sooretama, amplamente conhecida por preservar extensa área do referido Bioma, numa área de 27.946 há. Segundo Comitê da Bacia do Rio Doce (CBH-RIO, 2013):

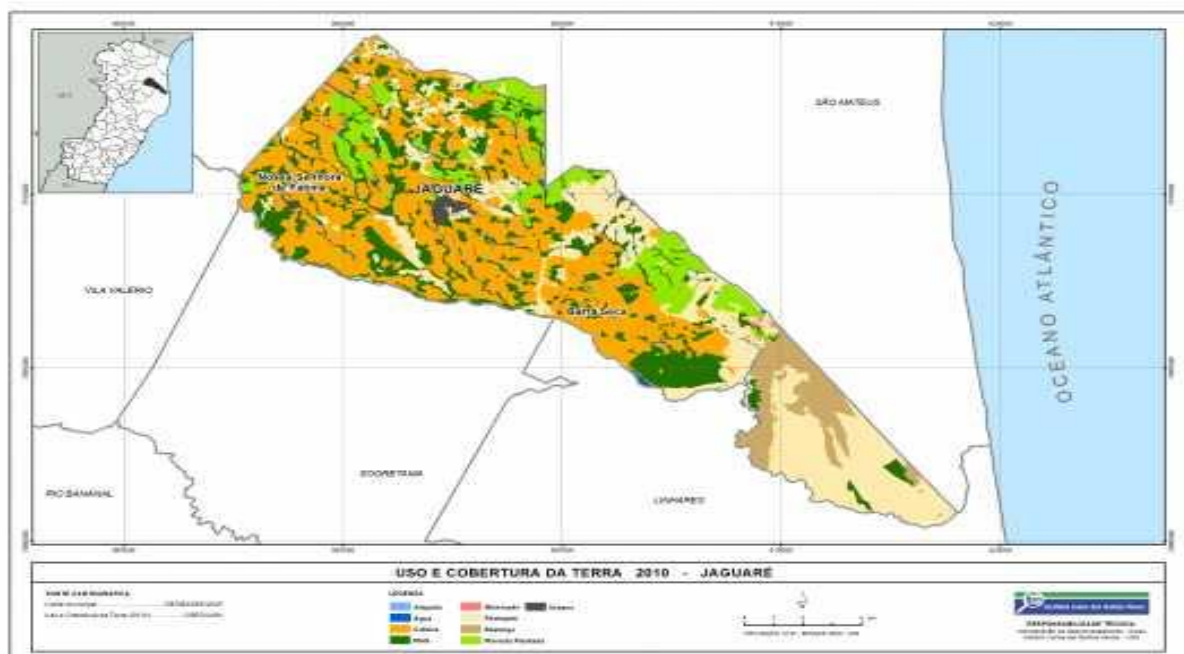
A Reserva Biológica de Sooretama foi criada, pelo Decreto nº87.588, de 20 de setembro de 1982, com as providências:

-Ressalvadas as atividades científicas devidamente autorizadas pela autoridade competente, são proibidas, dentro do perímetro que compõe a Reserva Biológica de Sooretama, quaisquer atividades de utilização, perseguição, caça, apanha ou introdução de espécimes da flora e fauna, silvestres e domésticas, bem como aquelas que, a qualquer título, pretendidas, implicarem em modificações do meio ambiente.

-Cabe ao Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF a administração da Reserva Biológica criada por este Decreto, hoje atual IBAMA.

Segundo o Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (PROATER) do Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (INCAPER, 2013a), a cobertura de vegetação atual/original do município é de 11% (7.197 Km<sup>2</sup>), existindo remanescentes do Bioma Mata Atlântica. A atividade agropecuária foi e é a grande responsável pelo desmatamento.

Como podemos observar no mapa 2, a seguir, demonstrado está o uso e a cobertura do solo no ano de 2010, comprovando o quanto a agropecuária substituiu a Mata Atlântica.



Mapa 2: Uso e cobertura da Terra  
Fonte: IJSN (2013c).

Já a rede de hidrografia traz, como destaque, o Rio Barra Seca, o principal rio do Município, com os seus principais afluentes: Córrego do Deve, Córrego Jundiá, Córrego Abóbora, Córrego Caximbau, Córrego do Ouro e Córrego Água Limpa (INCAPER, 2013a).

A distribuição da malha hidrográfica poder ser observada no mapa 3 seguinte:



Mapa 3 - Malha de hidrografia do município de Jaguaré  
Fonte: Incaper (2013b).

Percebe-se que o Município possui uma malha hidrográfica bem distribuída. No entanto, restou constatado que as encostas dos rios, em sua maioria, estão desprotegidas:

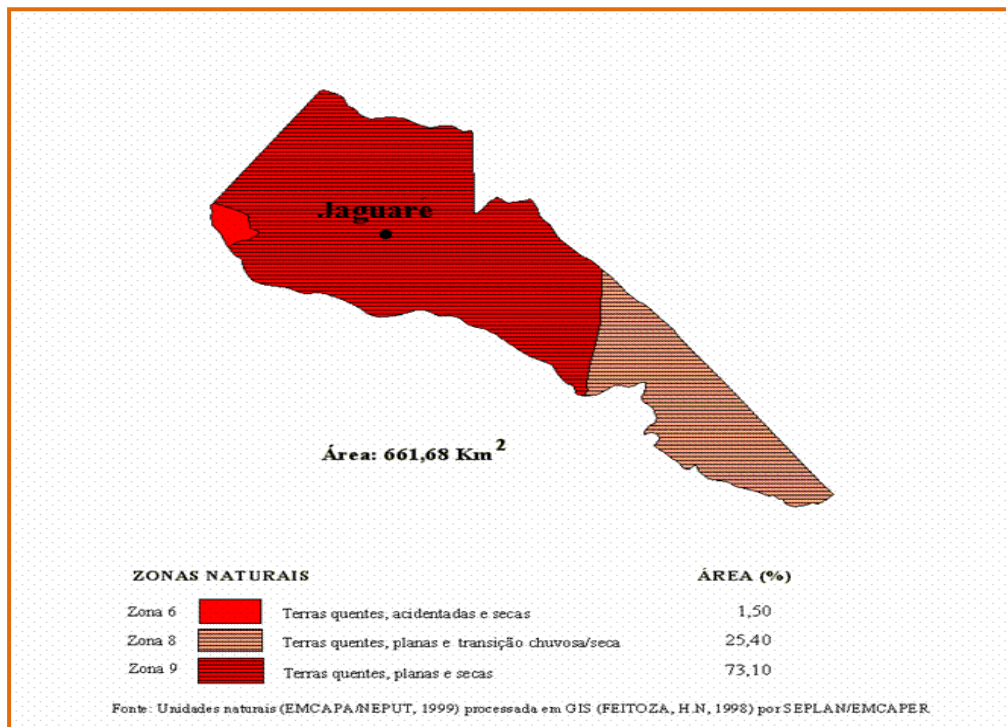
As vertentes (encostas) na sua grande maioria estão desprotegidas em consequência da ação antrópica que vem ocorrendo ao longo dos anos. Estas áreas apresentam alto grau de degradação e na maioria das vezes, se constituem em áreas de APP's - Áreas de Preservação Permanente, previstas na legislação ambiental vigente, algumas áreas, apresentam estágio inicial de recomposição florestal natural [...] (INCAPER, 2013a).

Ainda, segundo dados extraídos do referido Programa, o Município localiza-se dentro de três zonas:

Zona 6: Terras quentes, acidentadas e secas, correspondentes a 1,5% da área do Município.

Zona 8: Terras quentes, planas, transição chuvoso-seca, correspondente a 25,4 % da área do Município.  
 Zona 9: Terras quentes, planas e secas, correspondente a 73,1% da área do Município. Relevo: Plano a suavemente ondulado, com vertentes curtas variando de 100 a 150m de comprimento (INCAPER, 2013a).

O mapa 4 identifica tais zonas:



Zonas naturais			Área (%)
Zona 6		Terras quentes, acidentadas e secas	1,5
Zona 8		Terras quentes, planas e transição chuvosa/seca	25,4
Zona 9		Terras quentes, planas e secas	73,1

ZONAS	Temperatura		Relevo Declividade	Meses secos <sup>1</sup>	Água											
	Média mín. mês mais frio (°C)	Média máx. mês mais quente (°C)			Meses chuvosos, parcialmente secos e secos <sup>1</sup>											
					J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Zona 6 à Terras quentes, acidentadas e secas	11,8 – 18,0	30,7 – 34,0	> 8%	6	P	P	P	P	P	P	P	S	S	P	U	U
Zona 8 à Terras quentes, planas e transição chuvosa/seca	11,8 – 18,0	30,7 – 34,0	< 8%	5	P	P	P	P	P	P	P	S	P	U	U	U
Zona 9 à Terras quentes, planas e secas	11,8 – 18,0	30,7 – 34,0	< 8%	6	P	P	P	P	P	P	P	S	S	P	U	U

Mapa 4: Mapa de Unidades Naturais.  
 Fonte: Emcapa/Neput (1999 *apud* INCAPER, 2013c).

Legenda: Cada 2 meses parcialmente secos são contados como um mês seco.  
 U – chuvoso; S – seco; P- parcialmente seco

De acordo com Proater 2011-2013 (INCAPER, 2013a), o tipo de solo predominante é o Latossolo vermelho amarelo distrófico, textura Argilo - arenosa, com fertilidade



média a baixa. A maioria das atividades são agrícolas, destacando-se a cafeicultura, seguida da fruticultura que são cultivadas em solos planos e/ou suavemente ondulados com declividade de até no máximo 12%( doze por cento).

Já o clima é tropical quente, sendo que a temperatura média anual é de 23,3° C, com predominância das chuvas nos meses de outubro a janeiro. A precipitação média anual gira em torno de 1.200 mm a 1.300 mm / ano (INCAPER, 2013a).

O Mapa 4 e os quadros constantes da figura demonstram a sazonalidade das chuvas, com longos períodos de estiagem, daí os produtores rurais recorrerem à construção de barragens para o armazenamento de água em suas propriedades rurais. Portanto, os aspectos edafoclimáticos justificam o grande número de construções de barragens no Município de Jaguaré-ES.

Guzzo (2006, p. 37) ressalta que:

Dessa forma, não é difícil entender o porquê de tantas barragens no município de Jaguaré. Elas surgiram devido ao período prolongado de estiagem, ao aumento das fronteiras agrícolas e da necessidade de manter ou até mesmo de se aumentar as produtividades das lavouras através do uso a técnica da irrigação.

A realização e mesmo o aumento do número de construção de barragens para armazenamento de água gera impactos ao meio ambiente, em especial, quando não se preocupa com a legislação ambiental no que se refere ao licenciamento e condicionantes. Todavia, o uso indiscriminado da água acarreta o agravamento de problemas decorrentes de sua falta. Sem água para a irrigação das lavouras, resta comprometida a produção, gerando inúmeras consequências para a elevada parcela de moradores do Município que habitam e sobrevivem do meio rural.

## 2.4 ASPECTOS FUNDIÁRIOS

Segundo o Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural, do Instituto Capixaba de Pesquisa (INCAPER, 2013a), constatou-se a predominância da

pequena propriedade no município de Jaguaré-ES, com famílias totalmente dependentes do meio rural para a sobrevivência.

Tal constatação levou em consideração os dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2013 *apud* INCAPER, 2013a), onde a quantidade de módulos fiscais define a propriedade em minifúndio, pequena (entre 1 a 4 módulos fiscais), média (acima de 4 até 15 módulos fiscais) e grande propriedade (superior a 15 módulos fiscais), restando evidenciado que a estrutura fundiária retrata o predomínio das pequenas propriedades, de base familiar, onde os trabalhos produtivos são feitos pela própria família ou no regime de parcerias agrícolas.

## 2.5 ASPECTOS ECONÔMICOS

A principal atividade econômica é a agropecuária, com enfoque para a produção agrícola. Dentre as atividades agrícolas, o Município se destaca no cultivo do café Conilon, com uma área aproximada de 22.000 ha, sendo que 20.000 ha estão em produção e mais de 85% das áreas cultivadas são irrigadas (INCAPER, 2013a).

Nesse sentido, é enorme o percentual de propriedades rurais que utilizam técnicas de irrigação para a produção de café.

O Município possui uma produtividade média em torno de 35 a 40 sacas/beneficiadas/ha e produziu, em média, 574.487 sacas café beneficiadas nos últimos quatro anos que embasaram o estudo para planejamento de programação de ações entre 2011 e 2013, equivalendo a, aproximadamente, 8% (oito por cento) da produção estadual. A grande produção coloca o Município como o maior produtor de café Conilon do estado do Espírito Santo, do Brasil e, conseqüentemente, do mundo (INCAPER, 2013a).

Tal informação foi confirmada pelo sítio do G1 do ES, assinada por Amanda Monteiro (2013), em notícia veiculada em 06/11/2012, às 12h e 02 min:

Os municípios de Jaguaré, Vila Valério e Sooretama são, respectivamente, 1º, 2º e 3º colocados no ranking nacional de produtores de café, segundo a pesquisa de Produção Agrícola Municipal (PAM) de 2011, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) nesta semana. A pesquisa mede as variáveis fundamentais da safra dos 64 principais produtos de lavouras temporárias e permanentes da agricultura nacional, com detalhamento municipal.

O Espírito Santo é o segundo maior produtor de café do país, segundo IBGE. O município de Jaguaré, na região Nordeste, foi o maior produtor, com 39,9 mil toneladas, seguido de Vila Valério, no Centro-Oeste, com 39,4 mil toneladas e Sooretama, na região do Rio Doce, com 32,6 mil toneladas. No ranking nacional, ainda se destacam os municípios de Nova Venécia, Linhares, Pinheiros e Rio Bananal como 5º, 7º, 8º e 10º colocados, respectivamente.

A produção de café, com destaque para o Conilon, é a principal atividade econômica do Município, sendo responsável por mais de 80% da renda bruta anual dos agricultores (INCAPER, 2013a).

No ano de 2009, foram produzidas 608.000 sacas de café beneficiado gerando uma receita bruta anual de R\$ 116.736.000,00 (cento e dezesseis milhões setecentos e trinta e seis mil reais) e cerca de 10.800 empregos diretos e indiretos, com mais de 6.000 empregos gerados durante o período de colheita que ocorre a partir de meados de abril e estende-se até o mês de julho (INCAPER, 2013a).

O que se percebe é que, apesar desses dados estatísticos demonstrarem, nos últimos anos, um deslocamento da população rural para a área urbana, uma parcela considerável da população depende do trabalho e da produção na área rural (INCAPER, 2013a). Ademais, o instituto chama a atenção para os fatores que contribuem para a alta produtividade e a necessidade e apoio do governo na renovação tecnológica.

Esta produtividade média é alcançada devido à utilização de altas tecnologias como: clones altamente produtivos, irrigação, nutrição, controle fitossanitário, etc., por parte de uma grande parcela de produtores, porém, no município ainda existe um número expressivo de pequenos agricultores familiares, que cultivam café utilizando baixas tecnologias devido ao fato de: estarem descapitalizados, não terem acesso facilitado ao crédito rural orientado/ investimento para renovação de suas lavouras, pouca assistência técnica e políticas públicas estaduais e municipais direcionadas para a renovação tecnológica das lavouras de café Conilon, que apresentam baixa produtividade e qualidade, dando prioridade aos agricultores familiares que se enquadram nas normas do PRONAF (INCAPER, 2013a).

Assim, resta evidenciado que a utilização de irrigação é de fundamental importância para a alta produtividade no município. Esclarece-se que além do café, o Município

também é um forte produtor na fruticultura, sendo a segunda em geração de emprego e renda, estimando-se que essa atividade gera em torno de 3.000 empregos diretos e indiretos anualmente. O cultivo do abacaxi, apesar de incipiente, também vem despertando o interesse de alguns agricultores, como opção de diversificação da renda. No Município de Jaguaré, são cultivados, atualmente, 12,0 ha de abacaxi, com um rendimento de 210 t/ano (INCAPER, 2013a).

Também a tradicional cultura de pimenta do reino é encontrada, sendo o segundo maior produtor dessa especiaria no Estado, com uma área de 230 ha e uma produção anual em torno de 690 t. No Município, também são cultivados aproximadamente 283 ha de seringueira com uma produção anual de, aproximadamente, 255 t de borracha, atividade normalmente conduzida por médios e grandes produtores (INCAPER, 2013a).

Além da forte produção agrícola, o grande responsável por alavancar a economia do Município, existe também o recebimento de *royalties* de petróleo, com o destaque para a exploração na Fazenda Alegre pela Petrobrás.

Segundo a revista Finanças dos municípios capixabas (ROYALTIES..., 2013, p. 71), Jaguaré ocupa a 13ª posição no Estado do Espírito Santo em recebimento de *royalties* e participações especiais, ocupando a 9ª posição quando o critério é o recebimento de *royalties* e participações especiais *per capita*, com recebimento de R\$ 10. 378.898,39 no ano de 2012.

Ainda segundo a revista citada, a receita total do Município, em 2012, foi de R\$ 74.318.516,22, ocupando a 21ª posição entre os municípios do estado. Em receita *per capita*, o Município ocupa a 18ª posição dentre os municípios do Estado do Espírito Santo (RECEITA..., 2013, p. 13).

## 2.6 A CONTEXTUALIZAÇÃO DO TERRITÓRIO

O uso e, como consequência, o desenvolvimento do território implicam no conhecimento de suas características e potencialidades, tomando como base a construção do futuro.

Santos e Silveira (2013, p. 19) ensinam que:

Por território, entende-se geralmente a extensão apropriada e usada. Mas o sentido da palavra territorialidade como sinônimo *de pertencer àquilo que nos pertence...* esse sentimento de exclusividade e limite ultrapassa a raça humana e prescinde da existência do Estado. [...] a territorialidade humana pressupõe também a preocupação com o destino, a construção do futuro, o que, entre os seres vivos, é privilégio do homem.

Os autores esclarecem que o uso do território pode ser definido pela implantação das infraestruturas, bem como pelo dinamismo da sociedade e da economia e que:

É nesse sentido que um território condiciona a localização dos atores, pois as ações que sobre ele se operam dependem da sua própria constituição. Uma preocupação com o entendimento das diferenciações regionais e com o novo dinamismo das suas relações tem norteado particularmente a busca de uma interpretação geográfica da sociedade brasileira (SANTOS; SILVEIRA, 2013, p. 22).

Ainda de acordo com Santos e Silveira (2013, p. 53), o processo da globalização fez com que o território ganhasse novos conteúdos, impondo novos comportamentos, “[...] graças às enormes possibilidades de produção e, sobretudo, da circulação de insumos, dos produtos, do dinheiro, das ideias, das informações, das ordens e dos homens [...]”.

Ademais, ao contrário do que é sustentado por alguns, o desenvolvimento e o fortalecimento do território implicam na formação de redes. Quando se fala em desenvolvimento, o primeiro passo é reconhecer que nenhuma sociedade consegue extrair o seu melhor sem incorporar em suas ações e políticas o conceito de relações, portanto, a formação de redes.

Haesbaert (2011, p. 59), ao discorrerem sobre as diferentes versões da desterritorialização, ensina que:

[...] as redes e a mobilidade que elas proporcionam são componentes indissociáveis do território, em qualquer contexto histórico. Mais ou menos móveis, na verdade os territórios sempre carregaram juntamente com as características de controle e estabilidade, a ideia do movimento, da integração e da conectividade.

Nesse sentido, percebeu-se que as especificidades comuns implicam em possibilidades para o desenvolvimento.

Portanto, a própria formação de regiões, muitas vezes, é identificada como o espaço de conveniência, quando as relações são estreitadas em prol de enfrentamento de desafios similares e, diante de realidades muito próximas. Tudo isso acaba contribuindo, inclusive, para a diminuição de diversas desigualdades. Nesse ponto, não se pode afastar o papel dos governantes que, entre tantos desafios, devem buscar e conhecer as características de seus municípios, dentro de uma sistemática de relações, sejam políticas, econômicas ou sociais com outros entes estatais.

Ressalta Gonçalves (2012, p. 30):

La sociedad globalizada con sus recursos tecnológicos ya ha alcanzado una considerable comprensión del futuro cercano a partir de las condiciones de la actualidad y de la configuración de las distintas redes existentes hasta ubicar las ciudades en este contexto, delineando un territorio con sus datos generales de comparabilidad necesaria a la construcción de un índice propio con la suma de datos fundamentales de medición de la vida humana, razón por la cual se hace necesario comprender mejor este universo.

Partindo do reconhecimento de que a formação de redes é um facilitador na busca do desenvolvimento local e regional e, preocupados com o desenvolvimento sustentável do Espírito Santo, destacaram-se, na última década, uma série de pesquisas realizadas pela sociedade civil organizada em parceria com o governo do Estado do Espírito Santo, culminando no Plano de Desenvolvimento 2025 (2006), atualmente sendo revisado e atualizado pelo Plano de Desenvolvimento ES 2030, diante dos novos contextos, como a nova divisão das receitas dos *royalties* e perdas com a extinção do FUNDAP, entre outras.

Analisando o Plano de Desenvolvimento 2025 (2006), percebe-se uma série de estudos que privilegiam as redes de interesses dentro do Estado do Espírito Santo, com enfoque para os diferentes potenciais dos diversos municípios capixabas, constatando-se que o Município de Jaguaré fica localizado entre Linhares, São Mateus e Nova Venécia, consideradas cidades-polos pelo referido plano de desenvolvimento, portanto, com grande possibilidade de estabelecimento de redes, fazendo-se necessário conhecê-las dentro de um contexto regional.

O Município de São Mateus acaba sendo referência para Jaguaré no tocante à prestação de serviços de saúde, com o hospital Roberto Arnizaut Silves. Pontuam-

se, também, o lazer, com destaque para Guriri e região de praias, e a Educação, com faculdades privadas, um polo da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), bem como uma unidade do Instituto Federal do Espírito Santo (IFES), além de inúmeros centros de capacitação e formação de mão-de-obra. Portanto, constata-se uma grande mobilidade dos cidadãos de Jaguaré em busca de tais referências.

Salienta-se que a recente inauguração da Unidade Regional Norte das Centrais de Abastecimento do Espírito Santo (CEASA-NORTE) em São Mateus, às margens da BR-101, deve contribuir, significativamente, para o aumento da comercialização dos produtos agrícolas do município de Jaguaré.

Em notícia veiculada no sítio eletrônico das Centrais de Abastecimento do Espírito Santo (CEASA, 2013), destaca-se entrevista realizada com o Governador do Estado, Renato Casagrande, enfatizando que:

A implantação da Ceasa Norte faz parte das nossas estratégias para favorecer o processo de descentralização do mercado atacadista capixaba, estimular a estabilidade dos preços e beneficiar o produtor rural, a rede varejista e o consumidor final (CEASA, 2013).

Já o diretor presidente da Ceasa/ES, José Paulo Viçosi, na mesma entrevista, informa que:

A Ceasa Norte vem contemplar o processo de descentralização do entreposto de Cariacica e ser mais um instrumento de política agrícola do Governo do Estado, estimulando a produção local e, conseqüentemente, gerar mais oportunidades de trabalho e renda para os agricultores, com alimentos de qualidades. É mais um progresso para a agricultura capixaba, facilitando o acesso e novas oportunidades (CEASA, 2013).

No mais, o Município de Nova Venécia também se destaca em razão dos serviços de Educação, possuindo faculdade privada, acarretando um constante deslocamento de estudantes entre os dois municípios.

Além dos laços já listados, o Município possui fortes ligações com o Município de Linhares, com destaque para a prestação de serviços, indústria e comércio, saúde e educação, lá também existem Faculdades Pública e Privada, além de uma unidade do IFES, com considerável fluxo de pessoas e estudantes. Salienta-se que a vinda, para o Município de Linhares, da Trop Brasil, empresa voltada para o segmento de

sucos, propiciou um maior investimento na fruticultura em toda região, inclusive em Jaguaré.

Por sua vez, como evidenciado nesta pesquisa, o Município de Jaguaré-ES traz, como grande contribuição para a formação de redes, o seu potencial para o agronegócio, diante do reconhecimento da alta produtividade de seus setores agrícolas já que, em toda a macrorregião norte do Estado, como também nas referidas cidades-polo, constata-se uma forte produção agropecuária.

Portanto, a troca de experiências e tecnologia certamente contribui para o desenvolvimento, já que nossos vizinhos também possuem extensas áreas destinadas à produção agrícola.

Constata-se que as boas práticas ambientais, voltadas para o meio rural, também podem servir de modelo e referência para o desenvolvimento com sustentabilidade da região. Aliás, o Plano de Desenvolvimento 2025 (ESPÍRITO SANTO, 2013c, p. 34) aponta as condicionantes capixabas que terão maior influência no futuro do Espírito Santo nos próximos vinte anos, dentre elas: a evolução das cadeias produtivas e dos Arranjos Produtivos Locais e o aumento da consciência ambiental e a tendência de agravamento dos problemas ambientais (recursos hídricos).

Ao discorrer sobre a interiorização do desenvolvimento destaca-se:

Para reverter a tendência de concentração excessiva da riqueza e das oportunidades no litoral – sobretudo na RMGV - haverá um conjunto de iniciativas integradas envolvendo os mais diversos atores sociais, econômicos e políticos, visando reforçar a dinâmica econômica do interior, apoiando-a nas vocações e especializações regionais (ESPÍRITO SANTO, 2013c, p. 54).

Portanto, os ajustes e arranjos em razão das vocações e especializações regionais podem se tornar grandes facilitadores do processo de desenvolvimento sustentável.



### 3 MARCO TEÓRICO

#### 3.1 REVISÃO DE LITERATURA

Como a pesquisa está alicerçada na análise do Programa Barragem Legal, do Município de Jaguaré-ES, criado pela recente LM1059, não foram encontradas pesquisas sobre o problema. Portanto, tal pesquisa é inédita, contribuindo como diretriz para possíveis acertos e complementações do citado Programa, visando ao desenvolvimento com sustentabilidade.

No entanto, como a Lei municipal versa sobre a construção de barragens no Município de Jaguaré-ES, constatou-se que a preocupação com a construção desorganizada e ilegal de barragens no referido Município já foi alvo de pesquisa acadêmica.

Guzzo (2006, p.16) delimitou seus estudos aos impactos ambientais da construção de barragens na Bacia do Córrego Jundiá, enfocando a finalidade proposta:

Dessa forma, a finalidade é analisar as barragens e seus impactos ambientais ao longo da bacia hidrográfica do Córrego Jundiá, no município de Jaguaré, ES, com intuito de oferecer aos usuários e proprietários das barragens, melhores esclarecimentos dos danos causados pela má construção e mau uso dessas barragens.

Em sua pesquisa, Guzzo (2006) destacou a importância das barragens para os agricultores da região ao longo do Córrego Jundiá, Município de Jaguaré, Espírito Santo, no período da estiagem, enfocando estrutura hidráulica para a sua construção.

O autor anteriormente citado, ao buscar entender o que é uma barragem, ele destacou a necessidade de atenção quanto às técnicas de construção, já que as consequências ambientais acabam sendo agravadas. Assim, o autor estudou os aspectos legais e ambientais para o projeto e a execução de uma barragem para fornecer água à irrigação.

Guzzo (2006) concluiu que, das culturas mais plantadas, a cafeicultura e a fruticultura são as que mais necessitam de água por irrigação.

Utilizando vasta literatura, o autor listou inúmeros impactos ambientais, tanto positivos quanto negativos, surgidos com a construção de barragens, enfatizando que os aspectos vão além do contexto econômico.

Ele adotou, na sua metodologia, a análise de mapas e gráficos, com o levantamento fotográfico das barragens pesquisadas ao longo da Bacia do Córrego Jundiá, afluente do Rio Barra Seca. E, ao analisar mapas e gráficos, constatou que:

Em sua totalidade, essas barragens foram construídas de forma irregular, não obedecendo aos critérios ambientais nem as normas mínimas de segurança que impedem que as mesmas se rompam no período das chuvas. Esse deve ser um dos principais motivos de tantos desastres ambientais com as barragens em todo o Estado. Como já discutido anteriormente, existem normas ambientais e técnicas de segurança para se construir uma barragem, e a não observância dessas, têm causado inúmeros danos ambientais e até mesmo ceifado vidas humanas (GUZZO, 2006, p. 46).

Na Fotografia 2, vê-se o desastre proveniente do rompimento de uma barragem, provavelmente construída sem a observância das técnicas e licenciamento ambiental:



Fotografia 2: Danos ocasionados com o rompimento de barragem  
Fonte: Guzzo (2006, p. 32).

Guzzo (2006, p. 47) enfatizou que é preciso entender que muitos dos produtores realizaram essa obra sem um mínimo de conhecimento das normas ambientais e técnicas e que:

Esses fatos levaram aos diversos impactos negativos causados ao meio ambiente. A falta de conhecimento por parte dos produtores rurais das leis ambientais, ou mesmo o fato deles acharem que nunca vão ser pegos pela fiscalização ambiental, tem os levado a realizarem diversas atividades que agredem o meio ambiente de forma insustentável.

Ao analisar as de barragens ao longo do Córrego do Jundiá, a autora demonstrou o descaso para os danos ao meio ambiente, como se observa na Fotografia 3:



Fotografia 3: Entorno de uma barragem totalmente desprotegido  
Fonte: Guzzo (2006, p. 49).

Guzzo (2006, p. 64), concluiu:

- ✓ O grau de degradação ambiental, no Córrego Jundiá, atinge níveis preocupantes;
- ✓ A má distribuição das chuvas e o aumento de áreas irrigadas, levou os produtores rurais a construírem barragens em suas propriedades;
- ✓ As barragens foram construídas de forma irregular, isto é, sem a preocupação com a legislação ambiental e nem com as técnicas de segurança das mesmas;
- ✓ Os produtores que utilizam as barragens no Córrego Jundiá nada fazem para conter essa degradação, com isso, os impactos ambientais aumentam ocasionando: erosão do solo, assoreamento dos córregos e represas, e eutrofização da água;

- ✓ Os dados analisados mostraram que os produtores possuem pouco ou nenhum conhecimento a respeito das legislações ambientais, mostrando ser necessário uma ação mais incisiva dos órgãos ligados à assistência técnica, no sentido de se divulgar e orientar os produtores a esse respeito.

Portanto, o referido autor contribuiu para o levantamento da problemática envolvendo a construção de barragens no Município de Jaguaré-ES, tanto que são utilizadas suas análises e constatações durante o desenvolvimento desta pesquisa para discussão dos objetivos propostos.

### 3.2 REFERENCIAL TEÓRICO

O desenvolvimento com sustentabilidade implica, necessariamente, em se conhecer e delimitar o Município de Jaguaré-ES, segundo seus diferentes aspectos, possibilitando uma contextualização do território segundo interesses locais e regionais.

Santos e Silveira (2013) contribuíram para o esclarecimento acerca do território, partindo da discussão de seu uso, apontando a necessidade de um esforço destinado a analisar sistematicamente a sua constituição.

Os autores apontam a necessidade de analisar períodos ao longo da história da organização do território brasileiro, apresentando o que chamam de três grandes momentos: os meios naturais, “[...] marcado pelos tempos lentos da natureza comandando as ações humanas [...]” os meios técnicos, que “[...] gradualmente buscam atenuar o império da natureza [...]” (SANTOS; SILVEIRA, 2013, p. 27). O terceiro é a construção e a difusão do meio técnico-científico-informacional, com destaque para a comunicação e a globalização, no pós-Segunda Guerra Mundial e, em especial, a partir da década de 70 no Brasil.

Nesse sentido, segundo Santos e Silveira (2013, p. 28), nas últimas décadas, o “[...] território conheceu grandes mudanças em função de acréscimos técnicos, como resultado e condição, ao mesmo tempo, dos processos econômicos e sociais em

curso”. Uma série de infraestruturas, como irrigação e barragens, os portos e aeroportos, as ferrovias, instalações ligadas às telecomunicações, entre outros, são responsáveis pela nova materialidade do território.

Enfatiza-se que o fenômeno da Globalização, ao contribuir para o aumento das desigualdades, serviu também para que se percebesse que as diferenças regionais podem servir de impulso para a união de interesses daqueles que são próximos em relação a características e desafios a serem ultrapassados dentro do contexto de desenvolvimento. Daí a necessidade do conhecimento do lugar.

Mas é preciso relacionar o conhecimento do lugar com o conhecimento produzido no lugar. Essa informação endógena nutre-se da força da contiguidade territorial e da energia de um acontecer homólogo, e constitui a possibilidade de dinamizar, pela base, a economia [...] (SANTOS; SILVEIRA, 2013, p. 100).

Os autores anteriormente citados afirmam que esse conhecimento pode ser um dos pilares para que se crie uma base de vida que amplie a participação da Sociedade Civil, a serviço do interesse coletivo. Dentro de tal contexto, a Educação voltada para a alteridade se mostra como a grande responsável pela mudança de comportamentos no meio social.

Haesbaert (2011), contrapondo à chamada desterritorialização decorrente do processo da globalização, apontam que a formação de redes, juntamente com a mobilidade, são componentes indissociáveis do território, fortalecendo-o.

Já Silva (2011, p. 297), ao escrever sobre a Fronteira agrícola capitalista e ordenamento territorial, ensina que:

Ordenamento territorial é uma forma singular de uso do território que apresenta um arranjo de objetos sociais, naturais e culturais historicamente estabelecido. [...] O ordenamento territorial resulta do avanço do processo de homogeneização (globalização) extensiva do capitalismo e de fragmentação (diferenciação) de parcelas do espaço geográfico em arranjos de objetos e de ações articuladas em rede.

Aliás, a importância do território diante da Globalização é bem esclarecida por Santos, Souza e Silveira (1998) já que, ao contrário do que parece, o território se torna ainda mais importante no mundo contemporâneo. Nesse sentido, os autores

criticam a globalização e os processos que agravam as desigualdades socio-espaciais e sugerem que o funcionamento do território deva se dar por meio de horizontalidades (lugares vizinhos reunidos por uma continuidade territorial) e verticalidades (formadas por pontos distantes uns dos outros, ligados por todas as formas e processos sociais), discutindo a importância da formação de redes dentro do processo de desenvolvimento.

Tal assunto foi discutido anteriormente, mais precisamente no capítulo 2.

Contudo, a análise jurídica da LM1059, criadora do Programa “Barragem Legal” no Município de Jaguaré, bem como o estudo do decreto regulamentador, ou seja, o Decreto Municipal nº 040, de 07 de maio de 2013 (D040), exige a observância de métodos hermenêuticos.

Ferraz Junior (2010, p. 221), ao discorrer sobre Dogmática Hermenêutica, ensina:

A determinação do sentido das normas, o correto entendimento do significado dos seus textos e intenções, tendo em vista a decidibilidade de conflitos constitui a dogmática hermenêutica. Trata-se de uma finalidade prática, no que se distingue de objetivos semelhantes das demais ciências humanas. Na verdade, o propósito básico do jurista não é simplesmente compreender um texto, como faz, por exemplo, o historiador ao estabelecer-lhe o sentido e o movimento no seu contexto, mas também determinar-lhe a força e o alcance, pondo o texto normativo em presença dos dados atuais de um problema. [...].

Portanto, os chamados métodos de interpretação são regras técnicas que visam à obtenção de um resultado, orientações para os problemas de decidibilidade dos conflitos. Esclarece-se que, apesar de a pesquisa não se preocupar com a exata identificação da técnica a ser utilizada na análise jurídica da Lei Municipal e seu decreto regulamentador, é importante que se tenha, em mente, que a análise jurídica da citada Lei Municipal está alicerçada nos diferentes métodos de interpretação.

Ferraz Junior (2010) explica que a interpretação gramatical parte da análise da ordem das palavras, exigências gramaticais da Língua e conexões léxicas. A interpretação lógica parte do pressuposto da conexão e da significação correta do estudo da lei. Já as questões de compatibilidade da lei com um todo estrutural condizem com a interpretação sistemática (*stricto sensu*).

A hermenêutica jurídica ainda se vale dos chamados métodos sociológicos e históricos, buscando-se entender os conceitos, em especial, os indeterminados, os valorativos e os discricionários.

Por fim, tem-se a interpretação teleológica e axiológica:

Em suma, a interpretação teleológica e axiológica ativa a participação do intérprete na configuração do sentido. Seu movimento interpretativo, inversamente ao da interpretação sistemática que também postula uma cabal e coerente unidade do sistema, parte das consequências avaliadas das normas e retorna para o interior do sistema. É como se o intérprete tentasse fazer com que o legislador *fosse capaz de mover suas próprias previsões*, pois as decisões dos conflitos parecem basear-se nas previsões de suas próprias consequências (FERRAZ JUNIOR, 2010, p. 266).

Assim, com a criação do Programa “Barragem Legal” e, como consequência, a análise de mecanismos geradores de sustentabilidade, Freitas (2013) defende que se deve incluir a multidimensionalidade do bem-estar. Esse autor explica o que se deve entender por natureza multidimensional da sustentabilidade, extraindo-se o realce que, a par de suas conhecidas e indissolúveis dimensões (social, ambiental e econômica), a sustentabilidade deve ser assimilada na sua dimensão jurídico-política, além da dimensão ética. O autor ressalta que:

Tais dimensões (ética, jurídico-política, ambiental, social e econômica) se entrelaçam e se constituem mutuamente, numa dialética da sustentabilidade, que não pode, sob pena irremediável prejuízo, ser rompida. Não se trata, como visto, da singela reunião de características esparsas, mas de dimensões intimamente vinculadas, componentes essenciais à modelagem do desenvolvimento (FREITAS, 2013, p. 71).

Considerando um valor constitucional, o autor ensinou que a sustentabilidade é diretriz vinculante e resume:

Sustentabilidade, convém recapitular, é um valor supremo, que se desdobra no princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar (FREITAS, 2013, p. 134).

No mais, os ensinamentos do referido autor são complementados por outros teóricos, em diferentes ramos do Direito, em especial, o Direito Constitucional, o Direito Ambiental e o Direito Administrativo.

Quanto ao Direito Constitucional, utilizou-se como referencial Lenza (2009), bem como Sarlet e Fensterseifer (2013).

No Direito Ambiental, destacou-se Rodrigues (2013), bem como Antunes (2013) em sua obra Direito Ambiental.

Já, no Direito Administrativo, o referencial para a pesquisa são os autores Paulo e Alexandrino (2009).

Voltando-se à análise das competências legislativas dos municípios delimitadas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), Lenza (2009) as classifica como: não legislativas e legislativas. No tocante à competência dos municípios para legislar cita: Competência Expressa, disposta no art. 29, *caput* da CRFB; Interesse Local, disposto no art. 30, I da CRFB; Suplementar, disposta no art. 30, II da CRFB; Plano Diretor, disposto no art. 182, § 1º da CRFB; Competência Tributária Expressa, prevista no art. 156 da CRFB.

Ainda, discutindo a competência municipal, Rodrigues (2013, p. 121) traz grande contribuição para a delimitação das competências em matéria ambiental, inclusive, ao escrever sobre a técnica de repartição de competências e o atual papel do Município, diante do que disposto no art. 30, incisos I e II da CRFB:

Muitas vezes, é no âmbito municipal que se pode verificar, com mais precisão, eventuais violações às normas ambientais. É também ali que se consegue atuar de modo mais direto na proteção dos recursos ambientais, tendo em vista as especificidades de cada um dos ecossistemas.

Ao escrever sobre a competência administrativa dos municípios, em especial do exercício do Poder de Polícia, O referido autor ressalta que tal competência é comum a todos os entes da Federação, nos termos do art. 23, VI e VII da CFRB.

Entre outros termos, significa dizer que, para exercer o poder de polícia na realização de atos materiais (licenciamento, fiscalização, sanções administrativas etc.), todos os entes possuem abstratamente competência comum para atuar. Trata-se, portanto, de um fenômeno cooperativo, a permitir uma atuação conjunta, tendo em vista o equilíbrio e o desenvolvimento do bem-estar social (RODRIGUES, 2013).



Antunes (2013), por sua vez, complementa no mesmo sentido, traçando a Competência Municipal e o exercício da competência comum mediante edição de leis próprias.

Sarlet e Fensterseifer (2013, p. 168) ressaltam que “A CF inovou ao consagrar o Município como ente político autônomo integrante da federação brasileira, juntamente com a União, os Estados e o Distrito Federal [...]”.

Nessa linha, os renomados juristas se destacam ao reconhecer a competência legislativa concorrente do Município para legislar sobre assuntos ambientais, com base na interpretação sistemática dos arts. 18, 24, VI, VII e VIII, 3 30, I e II da CRFB de 1988 (SARLET; FENSTERSEIFER, 2013).

No mais, como a Lei municipal pesquisada declara de utilidade pública e interesse social a construção de barramento para fim de armazenamento de água, o entendimento sobre utilidade pública e interesse social foi extraído, como base, do Direito Administrativo. Para Paulo e Alexandrino (2009, p. 3), o Direito Administrativo

[...] é o conjunto de regras e princípios aplicáveis à estruturação e ao funcionamento das pessoas e órgãos integrantes da administração pública, às relações entre esta e seus agentes, ao exercício da função pública, especialmente às relações com os administrados, e à gestão dos bens públicos, tendo em conta a finalidade geral de bem atender ao interesse público.

Ademais, para complementação de tal entendimento e, voltando-se ao Direito Ambiental, Rodrigues (2013) traz o entendimento do que seja interesse público ou social, deixando claro que mesmo os nossos tribunais superiores, em especial, o Superior Tribunal de Justiça já deixou assentada a impossibilidade de se aferir aprioristicamente, em abstrato, o que seria ou não interesse público.

Reforçando tal entendimento, Breus (2007) esclarece, ainda, que a doutrina correntemente se utiliza de uma espécie de subsunção, de enquadramento do interesse público na categoria dos conceitos juridicamente indeterminados.

Daí se concluir a importância do lugar, do local, quando se está a analisar questões ambientais, permitindo uma contextualização dos desafios e transformações do

Estado Constitucional, com a constitucionalização do direito e efetivação dos direitos e garantias fundamentais, entre eles, ao de se ter um meio ambiente desenvolvido de forma sustentável.

Nessa linha, Breus (2007) destaca as políticas e atividades públicas em razão do Estado democrático e direitos e garantias do cidadão.

O autor enfoca a problemática da concretização dos Direitos Fundamentais pela Administração Pública brasileira contemporânea, contribuindo sobre o que deva ser e contemplar o Interesse público, alicerce do Direito Administrativo.

Fundamentalmente, o Direito Administrativo moderno se alicerçou sobre duas ideias fundamentais que constituíam o seu escopo: i) a proteção do direitos individuais frente ao Estado, da qual se erigiu o Princípio da legalidade e ii) a necessidade de satisfação das necessidades e interesses coletivos, cuja implementação dependia da outorga à Administração Pública de prerrogativas e privilégios próprios (BREUS, 2007, p.106).

O autor ainda sustenta que a doutrina, entretanto, passou a questionar o que integraria o interesse público, trazendo o autor a sua delimitação e importância na atualidade. Assim, o jurista aborda a importância das políticas como instrumento de ação do Estado contemporâneo, dentro do escopo de Dignidade de Pessoa.

Ao se tratar da Dignidade da Pessoa e, portanto, da efetivação dos direitos e fundamentais, aí está a proteção do meio ambiente.

Sobre a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana, Sarlet e Fensterseifer (2013, p. 49) são esclarecedores:

Portanto, no contexto constitucional contemporâneo, consolida-se a formatação de uma dimensão ecológica – inclusiva – da dignidade humana, que abrange a ideia em torno de um bem-estar ambiental (assim como de um bem-estar social) indispensável a uma vida digna, saudável, segura. Dessa compreensão, pode-se conceber a indispensabilidade de um patamar mínimo de qualidade ambiental para a concretização da vida humana em níveis dignos.

Por sua vez, Lenza (2009, p. 844), ensina que o preservacionismo ambiental “[...] caracteriza-se como direito humano de terceira dimensão, estando o ser humano inserido na coletividade e, assim, titular dos direitos de solidariedade”.

Já Rodrigues (2013) reforça que a atual Constituição Federal insculpiu os princípios do Direito Ambiental, conforme art. 225:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Sarlet e Fensterseifer (2013, p. 54), ao escrever o modelo contemporâneo de Estado, aderiram ao modelo Socioambiental de Direito:

O Estado Socioambiental de Direito, nesse novo cenário constitucional, tem por missão e dever constitucional atender ao comando normativo emanado do art. 225 da CF 88, considerando, inclusive, o extenso rol exemplificativo de deveres de proteção ambiental elencado no seu § 1º, sob pena de, não o fazendo, tanto sob a ótica da sua ação quanto da sua omissão, incorrer em práticas inconstitucionais ou antijurídicas autorizadas da sua responsabilização por danos causados [...].

Portando, o que se constata é que a sustentabilidade apresenta-se como a chave mestra para a solução do aparente conflito de valores constitucionalizados, seja mediante a garantia do direito ao desenvolvimento, seja prestigiando a preservação do ser humano e seus direitos fundamentais (LENZA, 2009).

Nesse sentido, para cumprimento do dever constitucional emanado no art. 225 da CRFB, Antunes (2013, p. 1159) traz relevante contribuição para a importância das águas e o entendimento do regime jurídico dos recursos hídricos, contribuindo para a discussão dos aspectos ambientais e o desenvolvimento sustentável.

A água é um elemento indispensável a toda e qualquer forma de vida. Sem a água, é impossível a vida. Essa afirmação absolutamente óbvia e elementar, por incrível que pareça, é incapaz de sensibilizar pessoas e comunidades, de forma que estas possam proteger e preservar as águas.

O autor ainda reforça sobre o grande desperdício de água no mundo, apresentando a legislação vigente acerca da utilização dos recursos hídricos com seus pontos positivos e negativos. Ocorre que é preciso incutir e desenvolver o espírito solidário, ético e consciente acerca da utilização dos recursos do meio ambiente. Antunes (2013, p. 591) ressalta que “[...] É através da educação ambiental que se faz a verdadeira aplicação do princípio mais importante do Direito Ambiental: a preservação”.

## 4 METODOLOGIA DE PESQUISA

### 4.1 PERCURSO METODOLÓGICO

De acordo com Minayo (2003), a metodologia de pesquisa é o caminho do pensamento a ser seguido. Trata-se basicamente do conjunto de técnicas a serem adotadas para construir uma realidade. Possui ainda a finalidade de desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias para a formulação de abordagens posteriores, que enriquecem um assunto já abordado.

A pesquisa teve início com as observações realizadas durante a elaboração do Projeto de Lei, criando o já citado Programa de Barragem e, após algumas discussões, optou-se pelo tema *“O Programa Barragem Legal, criado pela Lei Municipal nº 1059, de 06 de maio de 2013, cria mecanismos para o desenvolvimento econômico com sustentabilidade no Município de Jaguaré-ES?”*.

O tema foi escolhido com base no problema encontrado no Município, o qual possui uma considerável malha hidrográfica, mas que vem sendo explorada de forma irregular e indiscriminada, o que possivelmente afetará o meio ambiente e, conseqüentemente, seus recursos. Com a escolha do assunto que norteou os trabalhos, a autora realizou uma pesquisa nos registros e documentos dos órgãos municipais envolvidos e, logo após, selecionou a bibliografia para fundamentar este trabalho.

Na construção da revisão de bibliografia, houve a cautela de utilizar referências oriundas de fontes científicas que, segundo Pina (2006), devem compor uma análise minuciosa e ampla das publicações correntes em uma determinada área do conhecimento. E deverá ser efetuada e tratada de forma a enquadrar, da melhor forma possível, o problema a ser investigado.

Quanto ao universo e à amostra para a afluência de dados necessários, serviram como fonte para a pesquisa, além dos órgãos públicos em questão, as entidades e

profissionais que forneceram apoio ao Programa Barragem Legal e a comunidade por ele atendida.

Conforme classificação de Gil (2010), a pesquisa, segundo área de conhecimento, é abarcada pelas Ciências Humanas. Sua finalidade é aplicada, já que visa à aquisição de conhecimentos com vistas ao aprimoramento do Programa Barragem Legal, criado pela LM1059 e regulamentada pelo D040.

A pesquisa se destaca por ser qualitativa e, segundo seus objetivos mais gerais, classifica-se como exploratória, buscando proporcionar maior compreensão do problema, considerando os mais variados aspectos relativos ao fato ou fenômeno estudado.

Os métodos utilizados e as etapas realizadas permitiram recolher e interpretar dados e informações e foram essenciais para compor o relatório da pesquisa, tendo caráter qualitativo, como entende Chizzotti (2000, p. 52):

[...] a pesquisa qualitativa fundamenta-se em dados coligidos nas interações interpessoais, na co-participação das situações dos informantes analisados a partir da significação que estes dão aos seus atos. O pesquisador participa, compreende e interpreta.

Esse estudo foi elaborado e realizado por etapas, respeitando sempre o planejamento e a disponibilidade dos agentes colaboradores, bem como a metodologia aplicada para sua execução.

Levando-se em consideração o ambiente, a presente pesquisa é Documental.

O conceito de documento, por sua vez, é bastante amplo, já que este pode ser constituído por qualquer objeto capaz de comprovar algum fato ou acontecimento. Assim, para um arqueólogo, um fragmento de cerâmica pode ser reconhecido como um importante documento para o estudo das culturas dos povos antigos. Inscrições em paredes, por sua vez, podem ser consideradas como documentos em pesquisas de campo da comunicação social (GIL, 2010, p. 31).

Nesse sentido, ao se dar início aos trabalhos de pesquisa, procedeu-se ao levantamento de referencial bibliográfico em bibliotecas, sites relacionados, levantamento documental junto aos órgãos públicos e privados, direta ou indiretamente envolvidos.

Após embasamento por meio do referencial teórico sobre a importância de se conhecer o território pesquisado e possibilidades inerentes ao desenvolvimento, abordaram-se, do município de Jaguaré-ES, aspectos geográficos, social e ambiental, contextualizando-os na sua região.

Com a revisão de literatura e o referencial teórico das questões ambientais e legais das barragens, foi diagnosticado o problema causado pelas barragens no Município de Jaguaré.

Ocorreu, primeiramente, a busca documental junto aos órgãos envolvidos, iniciando-se pela Câmara Municipal de Jaguaré-ES, com a coleta de informações sobre a tramitação do Projeto de Lei nº 25, de 15 de abril de 2013, por meio de visita ao Poder Legislativo local e análise dos arquivos, com o objetivo de conhecer o trâmite do Projeto de Lei, bem como as considerações apresentadas pelo chefe do poder executivo para a criação do Programa “Barragem Legal”, criado pela LM 1059.

A partir desse documental, procedeu-se a uma análise jurídico-política da LM1059 e seu decreto regulamentador, voltando-se ao desenvolvimento sustentável. Para tal, foram utilizados teóricos renomados, de diferentes ramos do direito, bem como a legislação correlata, dando-se enfoque à legislação estadual.

Abordou-se, em especial, a competência municipal constitucional em matéria ambiental, já que a Lei dispõe sobre a construção de barragens para fins de armazenamento de água no município de Jaguaré-ES.

Constatou-se que a Lei Municipal considera matéria de utilidade pública e interesse social a construção de barragens para fins de armazenamento de água e, como consequência, a criação do Programa Barragem Legal, enfocando-se as políticas públicas e suas atividades decorrentes, em suas diferentes etapas.

Foram abordadas as diferentes dimensões de sustentabilidade (FREITAS, 2013), ou seja, ambiental, social, econômico e ético e, dando-se continuidade à pesquisa, além da utilização de arcabouço teórico, procedeu-se a busca documental junto ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, Promotoria de Jaguaré-ES, oficiando-

se para extração de cópia de procedimento preparatório visando a apurar a legalidade do uso dos recursos hídricos provenientes da Bacia do Jundiá, no mesmo Município.

Pretendeu-se contextualizar os conflitos já existentes no município quanto ao uso da água e à construção de barragens irregulares ou ilegais e, portanto, a atuação do Ministério Público local.

Já, ao Instituto de Defesa e Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF), escritório local, oficiou-se solicitando que fosse informada a quantidade de barragens para fins agropecuários encontradas no Município, número de barragens em processo de licenciamento e número de barragens já licenciadas junto aos órgãos competentes, bem como outras informações que se entendiam pertinentes à pesquisa.

Com as informações, visou-se a conhecer o número de barragens no município segundo a necessidade de licenciamento ambiental.

Objetivando conhecer as propriedades rurais do município, requereu-se, junto ao INCRA, a quantidade de imóveis rurais registrados de Jaguaré, considerando-se classificação por módulos rurais.

Encaminhou-se questionário ao Engenheiro Agrônomo José Carlos Gava Ferrão, instrutor do primeiro curso de capacitação dos produtores rurais contemplados pelo Programa Barragem Legal, ocorrido nos dias 11 e 12 de setembro do corrente ano, objetivando levantar as características dos produtores, as técnicas de irrigação utilizadas, o uso sustentável da água e sugestões, visando, também, a contextualizar as parcerias existentes com a implantação do Programa Barragem Legal. O questionário se encontra no Apêndice A.

Elaborou-se questionário para o Secretário Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, com o objetivo de constatar qual é a visão do gestor público acerca da criação do Programa Barragem Legal e dos mecanismos de sustentabilidade. O questionário está no Apêndice B.

Fez-se um questionário endereçado à população. Os entrevistados foram convidados aleatoriamente, sendo que 100 (cem) pessoas aceitaram participar da pesquisa. O questionário foi aplicado durante a realização da I Feira Multisetorial de Jaguaré-ES, ocorrida em dezembro de 2013, e pode ser visto no Apêndice C.

A entrevista foi realizada buscando a opinião das pessoas sobre o assunto barragem, considerando o contexto “Barragem Legal”.

Com tal questionário, buscou-se obter levantamento acerca da divulgação pelo Município e do conhecimento do Programa Municipal Barragem Legal, enfocando a sua importância.

No mais, discutiu-se sobre a importância do Programa Barragem Legal e as questões ambientais diretamente relacionadas com a construção de barragens, como os impactos com a construção, uso da água, técnicas de irrigação e o licenciamento ambiental, possibilitando uma análise acerca da conscientização e educação ambiental. Argumentou-se, também, sobre o licenciamento ambiental municipal, servindo para a análise de ações voltadas à sustentabilidade.

Os dados obtidos com as respostas foram organizados e também tabulados em gráficos do programa Excel. As sugestões e considerações dos participantes foram transcritas com o decorrer da pesquisa.

Ressalta-se que os resultados foram utilizados durante o desenvolvimento desta pesquisa, servindo para a discussão dos objetivos propostos, estando presentes, em especial, no capítulo 5, quando se estuda o Programa Barragem Legal de acordo com as dimensões de sustentabilidade.



## 5 O PROGRAMA BARRAGEM LEGAL

### 5.1 DIMENSÃO JURÍDICO-POLÍTICA DE SUSTENTABILIDADE

Quando se analisa o desenvolvimento, não se admite que a Administração Pública seja omissa quanto à proteção do direito ao futuro, levando-se em consideração que o agir estatal deve caminhar para a concretização de uma cidadania ambiental.

Segundo Freitas (2013, p. 67):

A dimensão jurídico-política ecoa o sentido de que a sustentabilidade determina, com eficácia direta e imediata, independentemente de regulamentação, a tutela jurídica do direito ao futuro e, assim, apresenta-se como dever constitucional de proteger a liberdade de cada cidadão (titular de cidadania ambiental ou ecológica), nesse status, no processo de estipulação intersubjetiva do conteúdo intertemporal dos direitos e deveres fundamentais das gerações presentes e futuras, sempre que viável diretamente.

Ocorre que, apesar de a tutela jurídica do direito ao futuro possuir eficácia jurídica direta e imediata, a sustentabilidade exige um consistente arcabouço regulatório de longo prazo, “[...] pois a resiliência de mercado mostrou-se uma ilusão monumental, que gerou reais estragos sistêmicos” (FREITAS, 2013, p. 67).

Nesse sentido, a regulação deve propiciar reequilíbrio justo e dinâmico entre os retornos econômicos e sociais junto ao meio ambiente equilibrado, conforme contempla o texto constitucional. Dispõe a nossa atual Constituição Federal:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Antunes (2013) esclarece que a atual Constituição Federal, ao elevar o meio ambiente à condição de direito de todos e bem de uso comum do povo, modificou o conceito jurídico de meio ambiente, tal como previsto na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, ou seja, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, passando a considerar o aspecto humano, o que considera ser fator fundamental do problema ambiental.

Sarlet e Fensterseifer (2013) ensinam que, a partir da análise do tratamento jurídico-constitucional dispensado à proteção do ambiente pela CRFB de 1988, a norma constitucional, além de enunciar deveres de proteção estatais em matéria ambiental, também firmou a responsabilidade dos entes privados, estando estes juridicamente vinculados ao dever de proteção ambiental e, portanto, guardando íntima relação com o Princípio da Solidariedade.

Assim, o dever de proteção ao meio ambiente tanto se impõe ao Estado quanto aos cidadãos, já que é um bem de uso comum a todos. A defesa do meio ambiente e a concretização do Princípio da Sustentabilidade, portanto, é de interesse comum, constando dos Direitos Fundamentais do Homem.

A evolução dos Direitos Fundamentais, no tocante aos direitos ecológicos, resulta da pós-exacerbação da liberdade individual e de uma dimensão eminentemente patrimonialista do ideal liberal (Estado Liberal), que gerou um quadro de injustiça e desigualdade. Da liberdade individual, passou-se à ideia de igual liberdade de todos, surgindo o Estado Social e, mais contemporaneamente, o Estado Socioambiental (SARLET; FENSTERSEIFER, 2013).

O Estado Social traz a ideia de responsabilidade comunitária pelo desenvolvimento, como disposto na Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento, aprovada pela Resolução n.º 41/128, de 4 de dezembro de 1986, da Assembleia Geral das Nações Unidas, da qual o Brasil é signatário:

Art. 2º [...]

2. Todos os seres humanos têm responsabilidade pelo desenvolvimento, individual e coletivamente, levando-se em conta a necessidade de pleno respeito aos seus direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como seus deveres para com a comunidade, que sozinhos podem assegurar a realização livre e completa do ser humano e deveriam por isso promover e proteger uma ordem política, social e econômica apropriada para o desenvolvimento (ONU, 1986).

A ideia de responsabilidade comunitária dos indivíduos, retomada e fortalecida com o surgimento do Estado Social, ventila a compreensão de que a liberdade do indivíduo, no exercício de seus direitos fundamentais, não corresponde a uma “emancipação anárquica”, mas, sim, da autonomia moral e de autorresponsabilidade na sua atuação social (SARLET; FENSTERSEIFER, 2013).

Rodrigues (2013, p. 93), ao fazer uma exegese do art. 225 da CRFB de 1988 e o Direito ao equilíbrio ecológico como objeto de tutela, enfatiza que o comando constitucional “[...] determinou que o dever de defender e preservar o meio ambiente impõe-se não só ao Poder Público, mas a toda a coletividade, num caráter eminentemente solidário e participativo”.

Assim, o direito humano e fundamental a um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado é um direito-dever ou um direito da solidariedade e, enquanto dever fundamental, transita simultaneamente entre a função defensiva e de prestação, aplicando-se o princípio da proporcionalidade quanto às limitações aos direitos fundamentais, com base em valores comunitários (SARLET; FENSTERSEIFER, 2013).

Ademais, como enfatiza Freitas (2013), a sustentabilidade é que deve nortear o desenvolvimento, e não o contrário. Aliás, conceitua o Princípio da Sustentabilidade como princípio-síntese que determina a proteção do direito ao futuro, o direito ao bem-estar:

[...] trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da Sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusiva, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar (FREITAS, 2013, p. 41).

Portanto, tal princípio constitucional pretende efetivar o desenvolvimento includente, o desenvolvimento que ultrapasse o presente, permitindo que se visualize o futuro e o bem-estar.

### **5.1.1 O Projeto de Lei Municipal nº 25, de 15 de abril de 2013**

A LM 1059/2013 adveio do Projeto de Lei (PL) nº 25, de 15 de abril de 2013, constando o seguinte preâmbulo: “Dispõe sobre barramento para armazenamento de água no Município de Jaguaré-ES, cria o Programa ‘Barragem legal’ e dá outras providências”.

O referido Projeto de Lei, de autoria do chefe do Poder Executivo Municipal, foi lido em sessão ordinária realizada aos 15 de abril de 2013, sendo aprovado, por unanimidade, em 30 de abril de 2013, em sessão extraordinária, com dispensa de interstícios, já que tramitou em regime de urgência, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Jaguaré (CMJ), no Espírito Santo.

O Projeto foi aprovado com apenas uma emenda modificativa, de autoria do Vereador Edimilson Nunes de Queiroz, constando alteração no art. 9º do Projeto original e visou somente a adequar as despesas decorrentes do Projeto de Lei à legislação orçamentária. Da Mensagem encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo à Câmara Municipal, extrai-se a importância da matéria proposta:

[...] as questões que envolvam o meio ambiente exigem condutas para a sua efetiva preservação, não podendo mais ficar relegadas aos interesses meramente econômico-financeiros, embora esses interesses não devam ser desprezados (JAGUARÉ, 2013c).

No mais, na referida Mensagem, fez-se uma abordagem do Desenvolvimento Regional Sustentável, levando em consideração o não comprometimento das futuras gerações, nos termos do art. 225 da CRFB e legislação correlata (JAGUARÉ, 2013c).

Para conseguir a aprovação do projeto de Lei junto à Câmara, além da abordagem social, o prefeito trouxe a realidade econômica do município de Jaguaré-ES:

Não obstante o Município ser considerado pequeno em área territorial, é grande em produção agrícola: somos grandes produtores de café, pimenta do reino, frutas (maracujá, Mamão, coco...), látex natural, dentre inúmeras outras culturas.

Além disso, somos destaques no quesito tecnologia, nossos produtores foram capazes de aumentar significativamente a produção sem abrir um palmo sequer de área nova, protegendo nossas florestas e dando um passo importante para a permanência do homem no campo, além de garantir um meio ambiente equilibrado para as presentes e as futuras gerações. (JAGUARÉ, 2013c).

Além de exaltar o potencial para o agronegócio, o Prefeito abordou os contornos ambientais justificadores do Projeto de Lei Municipal:

Todavia, faz-se necessário reconhecer que temos sérios problemas, vivemos numa região de clima caracterizado como quente e seco, com má distribuição de chuvas.

As palavras “produzir” e “água” são indissociáveis quando falamos de Jaguaré, estamos localizados na bacia do Rio Doce, com um sério déficit

hídrico, dessa forma, as barragens para o armazenamento de água se apresentam como a melhor solução (JAGUARÉ, 2013c).

A preocupação com a devida utilização da água e a produção econômica, os entraves decorrentes do licenciamento ambiental para a construção de barragens e as atividades clandestinas causadoras de agressão ao meio ambiente também foram evidenciados:

Possuímos locais adequados para a construção dessas barragens, contudo, a pretensão muitas vezes esbarra no licenciamento da atividade, frustrando o desenvolvimento local e ameaçando a permanência do homem no campo, além de estimular atividades clandestinas que causam agressão ao meio ambiente e um grave problema social com enxurradas de ações penais que abarrotam o Fórum da Comarca (JAGUARÉ, 2013c).

A Administração Municipal também exaltou os benefícios da construção regular de barragens, bem como a possibilidade de recuperação das APP's (área de preservação permanente), criando corredores ecológicos, possibilitando um espaço considerável para o pleno desenvolvimento da fauna e da flora com o aumento da variabilidade genética, especialmente em razão das proximidades da Rebio de Sooretama, considerada o maior fragmento de Mata Atlântica do Mundo (JAGUARÉ, 2013c).

Nesse sentido, desde o princípio constata-se a preocupação da Administração local com o desenvolvimento sustentável, enfatizando que o propósito é:

[...] auxiliar o produtor rural que muitas vezes se vê desestimulado em razão da burocracia e dificuldade no acompanhamento do licenciamento ou mesmo na falta de recursos para implantação de sua barragem, é o mínimo que o Município pode dispor àqueles que são os responsáveis pelo desenvolvimento local.

No mais, os custos de tal projeto são compensados pelo ganho ambiental e econômico local e encontram respaldo no princípio do protetor recebedor (JAGUARÉ, 2013c).

O Princípio do protetor-recebedor, utilizado como fundamento para os gastos públicos decorrente do Projeto de Lei, foi positivado, enquanto preceito, no art. 6º, II da Lei nº 12.305, de 12 de agosto de 2010. Mais recentemente, com o advento do novo Código Florestal, Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, em seu art. 1º- A, extrai-se:

Art. 1º-A. Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a

exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

Parágrafo único. Tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável, esta Lei atenderá aos seguintes princípios:

[...]

VI - criação e mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis (BRASIL, 2012).

Portanto, o novo princípio do Direito Ambiental visa a compensar, por meio de incentivos econômicos, a promoção e o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis. Nesse sentido, percebe-se que as questões ambientais possibilitam o investimento público junto ao privado, já que se está tutelando um bem de toda uma coletividade: o meio-ambiente.

#### 5.1.1.1 A Competência Municipal em Matéria Ambiental

Para demonstrar que a matéria submetida ao Poder Legislativo é de competência municipal, portanto, constitucional, o Executivo invocou o art. 23, VI da CRFB de 1988:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; (BRASIL, 1988).

Ao legislar sobre matéria ambiental, a Mensagem fundamenta-se, ainda, no que disposto no art. 30 I e II da CRFB, dispositivo reproduzido na Constituição do Estado do Espírito Santo (CES) e Lei Orgânica do Município (LOM).

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (BRASIL, 1988).

Lenza (2009), ao tratar sobre as Competências dos Municípios, informa que as competências não legislativas (administrativas ou materiais) são as comuns a todos

os entes federativos, previstas no art. 23 da CRFB, e as privativas (enumeradas), constantes do art. 30, III a IX da CRFB.

Das competências Legislativas listadas por Lenza (2009), destaca-se, em razão do tema, o interesse local (art. 30, I da CRFB) e suplementar (art. 30, II da CRFB).

Rodrigues (2013, p. 120), ao descrever a técnica de repartição de competências e o atual papel do município em matéria ambiental, sustenta que:

[...] o município recebeu um tratamento diferenciado na Constituição Federal de 1988: foi-lhe outorgada não apenas uma competência legislativa residual para aspectos de interesse local (art. 30, I e II), mas também uma competência material para atuar em paralelo e em conjunto com os demais entes (art. 23, VI e VII).

Sarlet e Fensterseifer (2013), aliás, afirmam o reconhecimento da competência legislativa concorrente do Município com base na interpretação sistemática dos arts. 18, 24, VI, VII e VIII, e 30, I e II, da CRFB.

Portanto, ao se fazer tal interpretação, além de se levar em consideração a competência legislativa municipal disposta nos artigos 23 e 30, I e II da CRFB de 1988, atentou-se para a organização política do nosso Estado Federal, exigindo interpretação sistemática de nosso texto constitucional, ou seja, com os artigos 18 e 24 da CRFB de 1988, em destaque:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

[...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (BRASIL, 1988).

Os juristas ensinam que:

[...] muito embora o marco constitucional que assegura a autonomia municipal, a CF 88 não arrolou o Município no seu art. 24, ou seja, no

dispositivo que trata da competência legislativa concorrente, mas tão somente a União, os Estados e o Distrito Federal. Com relação à competência legislativa dos Municípios, há a previsão do art. 30, I e II [...] (SARLET; FENSTERSEIFER, 2013, p. 168).

E concluem:

Os dispositivos em questão autorizam, de forma clara e sem a necessidade de grande esforço hermenêutico, a inserção do ente federativo municipal no âmbito da competência concorrente de um modo geral e, sob o prisma do nosso estudo, em matéria ambiental, bastando, para tanto, uma leitura conjunta da norma inscrita no art. 24, VI, VII e VIII, com o disposto no art. 30, I e II [...] (SARLET; FENSTERSEIFER, 2013, p. 168).

Assim, os municípios são de fundamental importância para a proteção ambiental, já que são os primeiros a constatar os problemas. Portanto, de acordo com Antunes (2013, p. 110), é nos municípios que se pode concretizar “[...] o princípio ecológico de agir localmente, pensar globalmente. Na verdade, entender que os Municípios não têm competência ambiental específica é fazer uma interpretação puramente literal da Constituição Federal”.

O que se constata é a conjuntura político-institucional brasileira amparando o prisma de uma democracia participativa, sendo que o município é o ente mais próximo do cidadão, sendo-lhe mais fácil a articulação, o controle e a intervenção na instância política local (SARLET; FENSTERSEIFER, 2013).

Antunes (2013) afirma que, apesar de os entes serem dotados de amplas competências ambientais, a realidade judiciária tem reduzido em muito a capacidade legislativa dos estados e dos municípios, aplicando-se o critério da “norma mais restritiva”, ou seja, de prevalência da norma que ampare a menor intervenção ambiental diante de um conflito positivo entre normas, estabelecendo críticas sobre a falta de coordenação entre os entes. Segundo o Jurista:

[...] o critério do mais restritivo, ainda que pudesse ser justificado ambientalmente, o que nem sempre é verdade, precisa encontrar uma legitimidade jurídica, visto que é de aplicação de lei que se trata. Do ponto de vista puramente ambiental, nem sempre a intervenção mais suave sobre o meio ambiente é a melhor ou a mais necessária. Muitas vezes, em função de intervenções muito pequenas sobre o meio ambiente, surgem situações de profundo desequilíbrio ambiental [...] (ANTUNES, 2013, p. 114).

E continua Antunes (2013, p. 114):



O Brasil é organizado politicamente sob a forma de um Estado Federal com três níveis de governo. Cada um desses níveis tem uma esfera de atribuição própria que deve ser respeitada pelos demais níveis de governo e, evidentemente, por cada um deles em relação às suas próprias atribuições.

Abarcando os precisos ensinamentos, a pesquisa filia-se, portanto, à concorrente competência do município para legislar sobre matéria ambiental, segundo interpretação sistemática de nossa Constituição. Cabe à União legislar sobre norma geral ambiental e aos Estados, Distrito Federal e Municípios suplementar a legislação no que couber. No caso dos municípios, segundo interesse de uma localidade: interesse de um bairro, do distrito ou mesmo de todo o território do município.

No mais, apesar do caráter “transfronteiriço” das questões ambientais, isso não deve implicar em sobreposição da esfera local, devendo ser preservada a total autonomia para atuar na esfera ambiental (SARLET; FENSTERSEIFER, 2013).

### **5.1.2 A Lei Municipal nº 1059, de 06 de maio de 2013**

Como exposto, a LM1059, que “Dispõe sobre barramento para armazenamento de água no Município de Jaguaré/ES, cria o Programa ‘Barragem legal’ e dá outras providências”, originou-se do Projeto de Lei Municipal nº 25, de 15 de abril de 2013, sendo de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal.

A referida Lei Municipal foi regulamentada pelo Decreto Municipal nº 40, de 07 de maio de 2013, conforme disposto no seu art. 10. Nele, encontram-se os procedimentos, etapas e rol de documentos que deverão ser apresentados para cadastro dos pretensos beneficiários do Programa, bem como o processo de fiscalização a ser efetuado pelas Secretarias envolvidas.

#### **5.1.2.1 Artigo 1º: barramento como matéria de utilidade pública e interesse social**

Segundo a Lei Municipal pesquisada:

Art. 1º. Considera-se de utilidade pública e interesse social a construção de barramento para fins de armazenamento de água no Município de Jaguaré/ES (JAGUARÉ, 2013a).

Portanto, a construção de barragens para armazenamento de água no município de Jaguaré é considerada de utilidade pública e de interesse social. A fotografia 4 mostra a vista de uma barragem construída sob o Programa Barragem Legal:



Fotografia 4: Barragem construída sob o Programa Barragem Legal no Córrego Jundiá.  
Fonte: Acervo pessoal.

Enquanto a utilidade pública envolve o que é conveniente para o Poder Público, daí a discricionariedade, o interesse social “[...] consiste naquelas hipóteses em que mais se realça a função social da propriedade. Certas circunstâncias impõem o condicionamento da propriedade, para seu melhor aproveitamento em benefício da coletividade” (PAULO; ALEXANDRINO, 2009, p. 893/894).

A CRFB de 1988, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais, dispõe, no art. 5º, inciso XXII, que é garantido o direito de propriedade. Já no art. 5º, inciso XXIII, afirma que a propriedade deverá cumprir sua função social.

Lenza (2009), explica que por tal motivo o direito de propriedade não é absoluto, guardando estreita relação com o cumprimento de sua função social.

Dessa forma, considerando que o meio ambiente é um bem comum, constata-se uma conexão entre as normas de proteção ao meio ambiente e as relativas ao direito de propriedade. Inclusive, têm-se os princípios gerais da ordem econômica, dispostos no art. 170, constatando-se que o direito de propriedade deve se submeter aos ditames da Justiça Social, além da defesa do meio ambiente:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

III - função social da propriedade;

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e (BRASIL, 1988).

Nesse entendimento, para que se efetive a conciliação entre os princípios da ordem econômica, estabelecidos constitucionalmente, e os relativos aos direitos e garantias individuais referentes à propriedade e ao meio ambiente, é necessário que se conheça a realidade e necessidades do indivíduo, decorrente do direito de ser proprietário, equilibrando-se com os benefícios sociais e ambientais, decorrentes do direito coletivo. Até porque, como exposto no art. 225 da CRFB de 1988, a proteção do meio ambiente, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, é dever do Poder Público e da coletividade, assegurando a sobrevivência para as gerações atuais e futuras.

No mesmo sentido, tem-se o Código Civil Brasileiro (CCB) de 2002:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, à flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas (BRASIL, 2002).

Logo, a propriedade deverá ser utilizada levando-se em consideração tanto os aspectos econômicos quanto os sociais, ou seja, além de atender as necessidades particulares de seu proprietário, deve cumprir sua função na sociedade, englobando, portando, a função ambiental. Assim, como afirma Rodrigues (2013), o conceito jurídico de interesse social ou público é indeterminado. No entanto, confundem-se

com o conteúdo dos considerados interesses primários, ou seja, aquilo que é pertencente ao povo, o qual o Estado se encarrega de promover e efetivar.

Os Princípios da Supremacia do Interesse Público e da Indisponibilidade do Interesse Público, implícitos em nossa CRFB de 1988, são pilares do denominado regime jurídico-administrativo, tendo em vista que a Administração Pública é uma mera gestora de bens de bens e interesses do povo. Sendo assim, “[...] os interesses públicos primários são os interesses diretos do povo, os interesses gerais imediatos [...]” (PAULO; ALEXANDRINO, 2009, p. 193).

“O conteúdo desses interesses primários, numa sociedade pluralista como a nossa, só se define no caso concreto, pela proteção desta ou daquela situação pelo ente político competente no exercício de sua função” (RODRIGUES, 2013, p. 48).

No mais, o ente político deverá não só definir as políticas públicas, como também cuidar para que o interesse público se efetive. Breus (2007) ensina que:

Com a implementação do Estado do Bem-Estar Social, todavia, a delimitação do interesse público passou a ser imperiosa, visto que não cabia mais tão-somente ao legislador definir o que se trataria de interesse público, mas também ao administrador no exercício de sua função de implementação de políticas públicas e de redução das desigualdades sociais (BREUS, 2007, p.139).

Na seara ambiental, o novo Código Florestal buscou conceituar o que deve ser considerado de utilidade pública, conforme art. 3º, inciso VIII e IX:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

VIII - utilidade pública:

- a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;
- b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho;
- c) atividades e obras de defesa civil;
- d) atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais referidas no inciso II deste artigo;
- e) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal; (BRASIL, 2012).

O mesmo diploma legal também buscou esclarecer o interesse social na seara ambiental:

IX - interesse social:

- a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas;
- b) a exploração agroflorestal sustentável praticada na pequena propriedade ou posse rural familiar ou por povos e comunidades tradicionais, desde que não descaracterize a cobertura vegetal existente e não prejudique a função ambiental da área;
- c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas, observadas as condições estabelecidas nesta Lei;
- d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009;
- e) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos cujos recursos hídricos são partes integrantes e essenciais da atividade;
- f) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente;
- g) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional à atividade proposta, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal (BRASIL, 2012).

O que se averigua é que o citado Código apresenta rol exemplificativo acerca do que deva ser considerado de utilidade pública e interesse social junto à seara ambiental, já que, apesar de listar as principais atividades e obras assim consideradas, deixa margem para que, de forma fundamentada, outras também possam ser classificadas, servindo de parâmetro para que os demais entes adequem-se as suas realidades.

Nesse ponto, ou seja, ao considerar de utilidade pública e interesse social a construção de barramento para fins de armazenamento de água, a legislação municipal pesquisada é extremamente inovadora. Constata-se, portanto, que a LM 1059 está em consonância com os dispositivos do novo Código Florestal, tendo como foco a manutenção da atividade econômica, aliando-se o combate aos impactos ambientais decorrentes da construção de barragens para fins de armazenamento de água para irrigação.

As maiores implicações de se considerar de utilidade pública e interesse social a construção do barramento ou barragens para fim de armazenamento de água é a ampliação de oferta de recursos hídricos, viabilizando e agilizando o licenciamento

ambiental, sem afastar a função social que toda propriedade possui. Além disso, justificar o investimento público em área privada, na parceria do governo para a construção das barragens, o que também é amparado pelo princípio do “Protetor-Recebedor”.

Outra questão, também de relevo, é a possibilidade de se suprimir áreas de vegetação, como as áreas de preservação permanente:

Art. 3º.

[...]

II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas; (BRASIL, 2012).

É de se destacar que a supressão de áreas de vegetação seguem critérios previamente definidos na legislação. Fato interessantíssimo é que, recentemente, mas posteriormente à existência da Lei Municipal pesquisada, o estado do Espírito Santo publicou o Decreto nº 3410-R, de 15 de outubro de 2013. O seu art. 1º dispõe:

Art. 1º Fica estabelecido que as barragens com finalidade agropecuária, classificadas como Tipo I e II, licenciadas pelo Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal - IDAF são empreendimentos de interesse social no Estado, tendo em vista o disposto no Art. 3º, IX, "g" da Lei Federal 12651/2012 (ESPÍRITO SANTO, 2013a).

Em matéria veiculada no sítio eletrônico do Espírito Santo (2013b), a administração informou que os agricultores com necessidade de construir pequenas barragens para armazenamento de água na propriedade rural contam com um novo incentivo, já que o novo decreto estabelece que as barragens com finalidade agropecuária e licenciadas pelo IDAF são empreendimentos de Interesse Social. Merece destaque, em tal matéria, a entrevista concedida por Casagrande, Governador do Estado:

Estamos reduzindo a burocracia para a implantação de barragens privadas, sem descuidar da sustentabilidade nestas intervenções. Esse é mais um esforço do Governo do Estado para combater a escassez de água em nosso território, principalmente nos períodos de estiagem. Esse decreto representa mais um avanço na redução das desigualdades em nosso Estado (ESPÍRITO SANTO, 2013b).

Já o Secretário de Estado da Agricultura, Bergoli, destaca o balanço hídrico negativo, com destaque para o Norte e Noroeste do Espírito Santo:

O balanço hídrico é negativo em 2/3 do território capixaba e armazenar água é essencial para a produção agropecuária. Esse decreto resolve um gargalo histórico e administrativo do licenciamento, possibilitando um equilíbrio entre o dinamismo econômico e a preservação ambiental (ESPÍRITO SANTO, 2013b).

O diretor técnico do IDAF, Chagas, por sua vez, informa que a medida beneficia uma parcela significativa dos produtores rurais que dependem de irrigação para assegurar a produção de suas propriedades.

O setor cafeeiro, por exemplo, que tem uma representatividade econômica importante no Estado, utiliza irrigação para garantir a produtividade da lavoura. E justamente nas regiões em que há maior utilização desse recurso temos observado que a deficiência hídrica é alta. Por isso, o Governo do Estado está buscando essa alternativa para que novas barragens possam ser construídas, contribuindo para a manutenção da agricultura capixaba (ESPÍRITO SANTO, 2013b).

Motta (2013, p. 4), na revista Procampo, destaca a relevância do Decreto estadual diante da necessidade de desburocratizar e acelerar o processo de construção de barragens, para fins agropecuários, licenciadas pelo IDAF, e que os empreendimentos passaram a ser definidos como de Interesse Social, decisão louvável da administração estadual, tendo em vista se adequar à realidade principalmente das regiões norte e noroeste do Espírito Santo, reconhecidas pelo balanço hídrico negativo, frisando que “[...] o IDAF é responsável pelo licenciamento de barragens com até 15 hectares de área inundada (sãos as barragens do tipo I e II) e que representam aproximadamente 85% das represas existentes”.

As principais mudanças introduzidas com o decreto estadual serão averiguadas quando da análise da dimensão ambiental e sustentabilidade decorrentes desta pesquisa.

#### 5.1.2.2 Artigos 2º e 3º: políticas públicas e atividades criadas pelo Programa Barragem Legal

Acerca das formas de atuação do ente político, segundo visão do Estado contemporâneo, Breus (2007, p. 205) esclarece que “[...] ampliando-se, pois, as políticas públicas como o mecanismo por excelência de ação estatal, estar-se-á

divulgando um discurso jurídico de efetivação das normas constitucionais, e especial dos Direitos Fundamentais Sociais [...]”.

O autor em foco frisa que a implementação dos fins públicos do Estado, por meio de mecanismos das políticas públicas, permitem uma maior participação popular, com uma redução da crescente crise de legitimidade estatal, fortalecendo a Democracia e minorando os efeitos de uma crise de eficácia ou de identidade, tornando-se um mecanismo efetivo de gestão pública.

Aliás, o fortalecimento democrático e o aprimoramento da participação popular no âmbito da concretização das políticas públicas implicam em uma forma de fazer, querer e pensar, ou seja, em uma nova educação segundo uma forma integrada de ser que preserva e intensifica as potencialidades da vida, do bem-estar, algo a ser detalhado quando dos estudos da dimensão ética de sustentabilidade.

Voltando-se às políticas públicas e atividades decorrentes da criação do Programa Barragem Legal, dispõem os arts. 2º e 3º da LM1059:

Art. 2º Fica autorizada a criação do programa “Barragem Legal” com o fim de fomentar atividades de regularização, licenciamento, construção e recuperação ambiental de áreas degradadas referentes à atividade de barramentos no Município de Jaguaré/ES.

§ 1º A Secretaria Municipal de Agricultura em parceria com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos são os órgãos responsáveis pela implantação e fiscalização do programa previsto nesta Lei.

§ 2º Fica o Município autorizado a firmar convênio com instituições e demais entes federativos a fim de incentivar as atividades decorrentes deste programa, inclusive, capacitando o beneficiário do programa.

§ 3º Os beneficiados do programa deverão se cadastrar junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

[...]

Art. 3º No caso de Associações e Cooperativas o processo de licenciamento e acompanhamento junto aos órgãos licenciadores, quando requerido, será de responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

Parágrafo Único. Nos demais casos a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, quando requerido, acompanhará o processo de licenciamento orientando e capacitando os beneficiários cadastrados. (JAGUARÉ, 2013a).

Constata-se, portanto, que o Programa objetiva fomentar atividades de: **1) regularização das barragens, 2) licenciamento ambiental, 3) construção de barragens, e 4) recuperação ambiental de áreas degradadas referentes à atividade de barramentos.**



Tais atividades representam a intenção da Administração Pública Municipal, implantando políticas que busquem assegurar o desenvolvimento sustentável do município e, segundo o Secretário Municipal de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos do Município de Jaguaré:

O principal objetivo visado com o Programa “Barragem Legal” é promover a sustentabilidade do agronegócio no município, tornando as propriedades rurais cada vez mais produtivas respeitando o meio ambiente, evitando o êxodo rural e promovendo a geração de renda. O conceito de sustentabilidade é fixado em seu tripé (economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente correto), e neste conceito podemos dividir os objetivos do programa em dois, a questão econômica e a segunda a questão socioambiental.<sup>1</sup>

Dessa forma, a implantação do Programa e a sua fiscalização está sob a responsabilidade e trabalho conjuntos da Secretaria Municipal de Agricultura e da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, demonstrando interação entre secretarias municipais, além de desconcentração administrativa, fator primordial para a busca de eficiência administrativa.

Não bastasse, a legislação prevê a implantação de parcerias com outros entes federativos e entidades privadas para a implementação do programa e capacitação dos produtores beneficiados. Aqui, a junção de esforços, o pensar e o agir conjuntos acabam sendo privilegiados, constatando-se grande possibilidade de efetivação do Princípio da Solidariedade Ambiental.

As parcerias público-privadas puderam ser contatadas durante a pesquisa, sendo ressaltadas pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Jaguaré. Dentre as questões ambientais e maior ganho coletivo almejado pelo governo, destaca:

- Orientação do produtor quanto as adequações necessárias para participar do “Programa Reflorestar” do Governo Estadual que proporciona um incentivo financeiro ao produtor que recuperar e preservar remanescentes florestais nas propriedades rurais no estado;
- Orientação do produtor quanto os instrumentos das Políticas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos, que exige dos consumidores de água a obtenção da Portaria de Outorga que regulamenta o uso deste recurso natural, documento indispensável para financiamentos rurais como o de sistemas de irrigação;
- Capacitação dos produtores rurais beneficiados pelo programa, sobre o

---

<sup>1</sup> André Marinato (informação verbal).

correto manejo dos sistemas de irrigação e suas novas tecnologias abordando temas como: sistemas mais modernos e econômicos quanto a quantidade de água necessária e diminuição da necessidade de mão-de-obra para operação além do correto uso do sistema, que ocorre em parceria como SENAR/ES e Sindicato Patronal Rural de Jaguaré/ES.<sup>2</sup>

Ferrão, instrutor do primeiro curso de capacitação dos produtores rurais contemplados pelo Programa Barragem Legal, explicou que a abordagem do curso consistiu em:

[...] capacitação do Produtor Rural em Irrigação (qualidade do projeto, qualidade do equipamento, qualidade da implantação, qualidade do manejo). A abordagem principal é “manejo da irrigação”, principalmente no quesito água (equipamentos, aplicação de água e sistema planta/produção). Além da quantidade, momento da aplicação etc., também fazemos uma descrição geral dos sistemas de irrigação. Falamos muito também sobre legislação do uso da água. Abordamos a sustentabilidade na agricultura (econômica, ambiental, social). Ou seja, o curso é todo voltado para conscientização do produtor para uso da água com responsabilidade, economia.<sup>3</sup>

Por fim, algo bastante inovador é que o art. 3º da Lei Municipal prevê a possibilidade de acompanhamento do licenciamento ambiental para a construção de barragens pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMMA), de modo a contribuir para o atendimento de todas as exigências e a agilidade do licenciamento, além da orientação e da capacitação dos beneficiários cadastrados, dando-se enfoque às atividades associadas e cooperadas. Verifica-se, portanto, o apoio às atividades associadas e cooperadas, o que também é uma diretriz constitucional, conforme o § 2º do art. 174 da CRFB.

### **5.1.3 Etapas do Programa Barragem Legal**

O D040 prevê a existência de duas etapas do Programa, além de abordar um pré-cadastro para fins de acompanhamento do processo de licenciamento ambiental junto às autoridades competentes.

A primeira etapa do Programa prevê, essencialmente, a apresentação de um rol de documentos:

---

<sup>2</sup> André Marinato (informação verbal).

<sup>3</sup> José Carlos Gava Ferrão (informação verbal).

Art. 2º - A primeira etapa do programa consistirá no cadastramento que será realizado pela Secretária Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos segundo base de dados, devendo-se observar os seguintes critérios:

I - O(s) interessado(s), pessoa(s) física(s), deverá(o) apresentar cópias simples dos documentos pessoais (CPF e RG), Se pessoa(as) jurídica(s), apresentará(ão) comprovante de regularidade cadastral (CNPJ) e estatuto social.

II - Comprovante de endereço.

III - Cópia da escritura pública do local do empreendimento (Barragem) e certidão de ônus atualizada.

IV - Cópia do projeto do barramento, estruturas hidráulicas e projeto de recuperação da área degradada - PRAD com a respectiva ART de elaboração e execução.

V - Termo de compromisso com firma reconhecida de recuperação da área do entorno do barramento e zelo pelo desenvolvimento e integridade do mesmo, bem como, o compromisso de participar do curso de capacitação para a adequada utilização de recursos hídricos.

VI - Certidão Negativa de Débitos Municipais.

VII - Cópia do comprovante de Inscrição Estadual de Produtor.

VIII - Licenciamento Ambiental com a devida licença de autorização de implantação da barragem.

IX - Demais informações e documentos que a administração entender pertinentes.

Parágrafo único - Deverão se cadastrar todos os beneficiários do programa que estiverem no entorno da lâmina de inundação da barragem, sendo necessário que os mesmo apresentem autorização de inundação quando do cadastramento e assinatura do termo de compromisso (JAGUARÉ, 2013b).

Toda a documentação visa à exata identificação do empreendimento, quanto aos beneficiários, área, licenciamento ambiental e compromissos de recuperação ambiental, inclusive, no entorno da barragem.

Já a segunda etapa do Programa contempla a conferência de documentação e a execução da obra:

Art. 4º - Após o cadastramento será realizado relatório contendo todas as informações, sendo remetido juntamente com o processo administrativo para a Secretaria Municipal de Agricultura que fará a análise e dará início à segunda etapa do projeto, providenciando:

I - Análise da regularidade da documentação.

II - O responsável técnico da Secretaria Municipal de Agricultura irá atestar se as coordenadas do local de construção da barragem estão de acordo com o projeto e demais itens que julgar necessário.

II - Constatada a regularidade o processo será encaminhado para a fase de execução, ficando a cargo do beneficiário do programa a despesa com toda a estrutura hidráulica, como construção de monges, por exemplo.

Parágrafo único - Todo o processo de execução da obra (barramento) deverá ser acompanhado pelo responsável do projeto sob pena de exclusão do programa (JAGUARÉ, 2013b).

Observa-se que, na fase de execução, o beneficiário arca com toda a estrutura hidráulica, como construção de monges, tubulação de drenagem, entre outras, que

se fizerem necessárias, já o Município arca com as despesas restantes para a construção das barragens. Importante constatação é que a legislação não dispõe sobre a observância acerca da ordem cronológica dos requerimentos para fins de contemplação no Programa Barragem Legal, o que poderá ensejar em questionamentos e dúvidas quanto à possibilidade de beneficiamento de uns em detrimento de outros, ou seja, na existência de “apadrinhados”.

Esclarece-se que, em nenhum momento, foi observado qualquer indício de que tal fato esteja acontecendo. No entanto, visando a assegurar a isonomia, tal falha poderá ser perfeitamente corrigida com a alteração da legislação, em especial, do decreto regulamentador.

Acerca do Princípio da Isonomia, previsto no art. 5º, *caput* e I da CRFB de 1988, Lenza (2009, p. 679), frisa que não somente a igualdade formal, mas essencialmente a igualdade material deverá ser perseguida já que, no Estado Social Ativo, “[...] efetivador dos direitos humanos, imagina-se uma igualdade mais real perante os bens da vida, diversa daquela apenas formalizada perante a lei”. Aliás, Freitas (2013) insiste que a sustentabilidade implica na prática da equidade, cumprindo o papel de erradicar a pobreza e as discriminações.

Portanto, a alteração da legislação certamente representa a concretização de sustentabilidade, coibindo qualquer prática discriminatória por parte dos gestores do programa “Barragem Legal”.

## 5.2 DIMENSÃO AMBIENTAL DE SUSTENTABILIDADE

Sobre a dimensão ambiental da sustentabilidade, Freitas (2013, p. 64) afirma que se quer aludir “[...] ao direito das gerações atuais, sem prejuízo das futuras, ao ambiente limpo, em todos os seus aspectos (meio ecologicamente equilibrado, como diz o art. 225 da CF)”. E ressalta:

Não se admite, no prisma sustentável, qualquer evasão da responsabilidade humana, vedado o retrocesso no atinente à biodiversidade, sob pena de

empobrecimento da qualidade geral da vida. Em sentido figurado, não se pode queimar a árvore para colher os frutos.

[...]

ou se protege a qualidade ambiental ou, simplesmente, não haverá futuro para a nossa espécie (FREITAS, 2013, p. 64/65).

O Secretário Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos frisou a questão do licenciamento ambiental como critério para cadastramento no Programa, além da recomposição das áreas de preservação permanente do entorno dos barramentos, destacando entre os objetivos e o maior ganho coletivo:

- A questão da legalização (licenciamento ambiental) das barragens rurais do município, principal critério para cadastramento dos produtores no programa;
- Conseqüentemente junto ao licenciamento ambiental temos a recomposição das Áreas de Preservação Permanente – APP do entorno dos barramentos, exigido pelo órgão licenciador no ato do licenciamento ambiental do empreendimento.<sup>4</sup>

A exigência de licenciamento está disposta na Lei Municipal estudada:

Art. 4º A construção total ou parcial de barramentos por parte do Município de Jaguaré/ES em favor dos beneficiários do programa é condicionado à emissão das respectivas licenças ambientais e termo de compromisso de recuperação das áreas de preservação permanente (APP's) e reserva legal, se for o caso.

Art. 5º Os produtores beneficiados, em contrapartida, deverão recuperar e preservar as áreas de preservação permanente – APP's, bem como a reserva legal, quando for o caso, nas respectivas propriedades rurais.

[...]

§ 2º No caso de supressão de vegetação nativa deverá ser compensada a área em tamanho equivalente a duas vezes a área suprimida.

§ 3º A área de compensação ambiental poderá ser implantada na propriedade objeto da atividade ou em outro local, desde que seja no Município de Jaguaré/ES (JAGUARÉ, 2013a).

Contempla-se, portanto, as contrapartidas ambientais advindas do Programa Barragem Legal, pois o Município, para efetivar a construção da Barragem, apresenta uma série de exigências, sob pena de exclusão do programa, além de o descumpridor arcar com as ações cíveis e penais cabíveis:

Art. 7º O beneficiário que descumprir as condições impostas nesta Lei perderá o direito de participar do programa até posterior regularização (JAGUARÉ, 2013a).

Aliás, o D040 é incisivo:

---

<sup>4</sup> André Marinato (informação verbal).

Art. 8º No caso de descumprimento das regras do programa será o beneficiário notificado para, no prazo de 30 (trinta) dias, sanar as irregularidades ou apresentar justificativa que será apreciada pela Secretária de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, sendo que, caso permaneça a irregularidade ou afastada a justificativa, será encaminhado parecer para os órgãos ambientais competentes para adoção de medidas cabíveis.

Parágrafo único - Após a notificação, permanecendo o descumprimento das condicionantes do programa, o beneficiário será excluído do mesmo, ficando privado de participar de programas municipais de apoio ao produtor, até posterior regularização, sem prejuízo das reparações cíveis e penais cabíveis (JAGUARÉ, 2013b).

Portanto, a lei municipal, ao criar as contrapartidas para o investimento público na construção de barragens, não descuidou dos aspectos ambientais envolvidos, trazendo consequências para o descumpridor.

O responsável pelo escritório do IDAF, em Jaguaré, informou, aos 8 de outubro de 2013, que tramitam 117 (cento e dezessete) processos referentes ao licenciamento ambiental de barragem para fins agropecuários para o Município de Jaguaré-ES. Tais processos se encontram em diferentes fases, sendo 30(trinta) com licenças emitidas, e os 87 (oitenta e sete) restantes ou estão sob análise técnica ou aguardando que seja anexada documentação pertinente.<sup>5</sup>

As informações ratificam a importância do Programa no tocante à necessidade e à relevância do licenciamento ambiental na construção de barragens para fins agropecuários no Município. O Secretário Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos enfatiza que já são encontrados resultados positivos após a implantação do Programa Barragem Legal, com aumento significativo de requerimentos solicitando anuências prévias para a construção de barragens junto à Secretaria Municipal. Tal documento é indispensável para o processo de licenciamento ambiental junto aos órgãos estaduais licenciadores.<sup>6</sup>

Portanto, os resultados do Programa já estão sendo observados, já que de acordo com levantamento efetuado, até setembro de 2013, pela SEMMA:

Nove barragens já foram cadastradas junto a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMMA, sendo que duas barragens já foram construídas e entregues aos produtores rurais, sendo uma no Córrego

---

<sup>5</sup> André Marinato (informação verbal).

<sup>6</sup> *Ibid.*

Jundiá, beneficiando 4 propriedades rurais atendendo a 62,5 ha de lavouras e 7 famílias, considerando proprietário e meeiros, já no Córrego Caximbau a barragem já implantada beneficiando 5 propriedades rurais atendendo a 172,5 ha de lavouras e 9 famílias, considerando proprietário e meeiros, e a 3ª barragem já esta em construção e beneficiará 9 propriedades rurais atendendo a 204,7 ha de lavouras e 16 famílias, considerando proprietário e meeiros.<sup>7</sup>

Assim, as informações prestadas são de extrema relevância para atestar o papel do programa municipal junto às questões ambientais, como a busca pelo licenciamento ambiental para construção de barragens para fins agropecuários, averiguando-se um aumento significativo após a implantação do Programa. O incentivo à busca pela observância da legislação ambiental, evita, inclusive, implicações de ordem criminal para os produtores rurais, o que merece ser destaque.

### **5.2.1 O Licenciamento de Barragens para Fins Agropecuários no Espírito Santo**

O Controle da atividade de licenciamento ambiental das barragens no Estado do Espírito Santo é exercido pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA).

No que tange à legislação estadual sobre o assunto, o Decreto nº. 1936-R, de 10 de outubro de 2007, regulamenta o licenciamento ambiental de barragens para fins agropecuários. Segundo o referido decreto, as barragens para fins agropecuários são assim classificadas:

Art. 3º As barragens serão classificadas considerando o parâmetro área inundada:

- I. Tipo I: área inundada menor ou igual a 2,0 ha;
- II. Tipo II: área inundada maior que 2,0 ha e menor ou igual a 15,0 ha;
- III. Tipo III: área inundada maior que 15,0ha e menor ou igual a 30 ha;
- IV. Tipo IV: área inundada maior que 30 ha;

§ 1º Além daquelas definidas no inciso III, enquadram-se como Tipo III aquelas barragens cujos projetos requeiram a relocação de habitações familiares;

§ 2º Além daquelas definidas no inciso IV, enquadram-se como Tipo IV aquelas barragens:

- I. cuja área haja ocorrência de sítios arqueológicos, paleontológicos, históricos, espeleológicos, paisagístico e cultural;

---

<sup>7</sup> André Marinato (informação verbal).

II. cujos projetos exijam a relocação de pequenos núcleos populacionais (ESPÍRITO SANTO, 2007).

Ocorre que a atividade de licenciamento ambiental das barragens dos Tipos I e II é de competência do IDAF. Já a atividade de licenciamento ambiental das barragens dos Tipos III e IV é de competência do IEMA. Interessante notar que o art. 4º prevê a possibilidade de delegação da competência de licenciamento de barragens tipo I e II aos municípios:

Art. 4º [...]

[...]

§ 3º O Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo - IDAF, ouvido o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - IEMA, poderá, por meio de instrumento legal delegar aos municípios a competência para licenciar as barragens classificadas como Tipos I e II, observado os seguintes requisitos, a serem implantados pelo Município:

- I. possuir Conselho Municipal de Meio Ambiente e Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, paritários e deliberativos;
- II. disponibilidade de Recursos Humanos com capacidade técnica comprovada para atuar na área de recursos hídricos;
- III. legislação municipal voltada à proteção, à conservação e à melhoria do meio ambiente;
- IV. disponibilidade de infraestrutura operacional adequada à fiscalização e ao licenciamento ambiental (ESPÍRITO SANTO, 2007).

No mais, o referido decreto, a partir de seu capítulo IV, passa a versar sobre o licenciamento ambiental, quando se extrai toda a documentação e exigências tanto para a construção de barragens quanto para a regularização das já existentes.

Recentemente, como já relatado, o Estado do Espírito Santo publicou o Decreto nº 3410/R, de 15 de outubro de 2013, que passa a considerar empreendimentos de interesse social, no Estado, as barragens construídas com finalidade agropecuária, licenciadas pelo IDAF, ou seja, as barragens do Tipo I e II, segundo classificação disposta no Decreto estadual nº 1936-R, de 10 de outubro de 2007.

Verifica-se que o Decreto Estadual nº 1936-R, de 10 de outubro de 2007, continua sendo o instrumento legal de referência para barramentos agropecuários no Espírito Santo, no entanto, por se classificarem como interesse social as barragens do tipo I e II, algumas regras foram estabelecidas para a supressão de vegetação com o novo decreto estadual:

Art. 2º Quando não houver alternativa técnica ou locacional e a implantação do barramento provocar a supressão de vegetação, em estágio inicial de



regeneração, árvores isoladas ou em renques, localizadas em Área de Preservação Permanente - APP, nos casos previstos no caput do Art. 1º, o IDAF poderá autorizar a supressão da mesma mediante:

I - apresentação de estudo florístico da vegetação a ser suprimida, no caso de supressão de fragmento florestal;

II - apresentação do Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD, contemplando a recuperação de, no mínimo, o dobro da área em questão na mesma bacia hidrográfica;

III - apresentação do PRAD contemplando a recuperação do entorno da barragem;

IV - apresentação da publicação referente a deliberação favorável do CONSEMA/CONREMA à supressão da vegetação (ESPÍRITO SANTO, 2013a).

O novo decreto, nos casos de supressão de vegetação, também prevê a total recuperação do entorno do barramento, independente do seu tamanho (art. 3º, do Decreto Estadual nº 3410-R/2013) e que:

Art. 3º Nos casos em que houver supressão de vegetação de acordo com o disposto no Art. 2º, o entorno das represas deverá ser recuperado, independente de seu tamanho.

§ 1º Para o estabelecimento das faixas de APP a serem recuperadas, conforme previsto no caput, deverão ser observados os critérios descritos na Instrução Normativa IDAF nº 001/2013, ou outra norma.

§ 2º Para os casos previstos no caput, nas barragens com área alagada inferior a 1 (um) hectare, fica estabelecida a faixa mínima de APP a ser recuperada de 5 (cinco) metros.

Art. 4º É vedada no Estado a supressão de vegetação em estágios médio e avançado de regeneração, para os fins dispostos neste Decreto.

Art. 5º A supressão de vegetação será autorizada, somente, se a propriedade estiver regularmente cadastrada no Cadastro Ambiental Rural - CAR, conforme previsto no parágrafo único do Art. 12 do Decreto 3346-R/2013 (ESPÍRITO SANTO, 2013a).

O diretor técnico do IDAF, em entrevista à revista Procampo, explica quais são as principais alterações decorrentes do novo decreto estadual:

Este instrumento jurídico possibilita a implantação de barragens onde há a necessidade de suprimir a vegetação (em estágio inicial de regeneração, árvores isoladas ou em renques) localizadas em áreas de preservação permanente (APP). Sem este decreto, o IDAF indeferia as licenças ambientais para construção das barragens nestas situações, fato que prejudicava os proprietários que estavam preservando as áreas de APPs (CHAGAS, 2013, p. 06).

O entrevistado (2013) frisa, ainda, que onde houver a necessidade de supressão de vegetação em APP, a documentação exigida para o licenciamento da barragem é acrescida do seguinte:

I – Estudo florístico da vegetação a ser suprimida, no caso de supressão de fragmento florestal;

II – Plano de recuperação da área degradada – PRAD, contemplando a recuperação de, no mínimo, o dobro da área em questão na mesma bacia hidrográfica,;

III – PRAD contemplando a recuperação do entorno da barragem (CHAGAS, 2013, p. 06).

Constata-se que, apesar de o Decreto Estadual nº 3346-R/2013 ser posterior à LM1059, não foram encontradas imperfeições e contradições legais na Lei Municipal que sejam dignas de nota, já que a lei local condicionou a construção de barragens à emissão das respectivas licenças ambientais e termo de compromisso de recuperação das áreas de preservação permanente e reserva legal pelos órgãos competentes (arts. 4º e 5º, da LM1059).

No mais, a Lei Municipal prevê que, no caso de supressão de vegetação nativa, deverá ser compensada a área em tamanho equivalente a duas vezes a área suprimida (art. 5º, § 3º da LM1059), em consonância com o art. 2º, II do Decreto Estadual nº 3410-R/2013.

Finalmente, no âmbito federal, a Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, estabeleceu a Política Nacional de Segurança de Barragens aplicada àquelas que são destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais que apresentem, pelo menos, uma das seguintes características:

Art. 2º. [...]

I - altura do maciço, contada do ponto mais baixo da fundação à crista, maior ou igual a 15m (quinze metros);

II - capacidade total do reservatório maior ou igual a 3.000.000m<sup>3</sup> (três milhões de metros cúbicos);

III - reservatório que contenha resíduos perigosos conforme normas técnicas aplicáveis;

IV - categoria de dano potencial associado, médio ou alto, em termos econômicos, sociais, ambientais ou de perda de vidas humanas, conforme definido no art. 6º (BRASIL, 2010).

Tendo como fundamentos a Prevenção, a Participação da sociedade e a Responsabilidade do empreendedor, conforme art. 4º, os objetivos da Política Nacional de Segurança de Barragens estão delineados no art. 3º da referida legislação:

Art. 3º. [...]

- I - garantir a observância de padrões de segurança de barragens de maneira a reduzir a possibilidade de acidente e suas consequências;
- II - regulamentar as ações de segurança a serem adotadas nas fases de planejamento, projeto, construção, primeiro enchimento e primeiro vertimento, operação, desativação e de usos futuros de barragens em todo o território nacional;
- III - promover o monitoramento e o acompanhamento das ações de segurança empregadas pelos responsáveis por barragens;
- IV - criar condições para que se amplie o universo de controle de barragens pelo poder público, com base na fiscalização, orientação e correção das ações de segurança;
- V - coligir informações que subsidiem o gerenciamento da segurança de barragens pelos governos;
- VI - estabelecer conformidades de natureza técnica que permitam a avaliação da adequação aos parâmetros estabelecidos pelo poder público;
- VII - fomentar a cultura de segurança de barragens e gestão de riscos (BRASIL, 2010).

Portanto, verifica-se todo um arcabouço legislativo a ser observado quando se pretende construir uma barragem, de forma a assegurar que os projetos estejam em consonância com as normas de construção e respeitando o meio ambiente.

### **5.2.2 Os Impactos Ambientais com a Construção de Barragens**

Averiguada a legislação ambiental acerca do licenciamento para a construção de barragens, não restam dúvidas de que os impactos oriundos são os mais diversos, de modo a exigir um real controle e fiscalização pelo governo e sociedade já que, como constatado, a proteção e defesa do meio ambiente é dever de todos.

Guzzo (2006) listou inúmeros impactos ambientais positivos com a construção de barragens, como: fonte de água potável para abastecimento, criação de oportunidades de recreação e turismo, armazenamento de água para período de seca, geração de emprego, aumento do potencial para irrigação, promoção de novas alternativas econômicas regionais.

Os aspectos positivos, aliás, vão além do contexto econômico já que, quando se está a tratar de ambientes mais secos, o barramento apresenta-se como uma excelente alternativa para o desenvolvimento da população como um todo. As reservas de água servem para a própria manutenção e sobrevivência do homem em seu

ambiente, propiciando o cultivo e assegurando a produção no meio rural, por meio de técnicas de irrigação.

Guzzo (2006) também listou alguns aspectos negativos, como o deslocamento de população, problemas de saúde pela propagação de doenças hidricamente transmissíveis, perda de espécies nativas de peixes dos rios, perda da biodiversidade, como o deslocamento de animais selvagens, degradação da qualidade hídrica local, redução das vazões à jusante do reservatório e aumento em suas variações, além de barreira à migração de peixes.

Portanto, devem-se observar os ditames legais, técnicas e procedimentos para a construção de barragens, já que os impactos são evidentes, no entanto, podem ser consideravelmente minimizados.

Aliás, um produtor rural, participante da pesquisa e não identificado, ressaltou a importância da observância das normas, evitando desastre como já ocorrido em Jaguaré-ES quando, em razão de fortes chuvas em 2001, várias barragens construídas de forma irregular não suportaram o grande volume de água e foram destruídas, gerando alagamentos e prejuízos, sugerindo “Que as barragens sejam construídas com toda a segurança, dentro das normas de engenharia, para evitar um efeito “dominó”, que já aconteceu em Jaguaré”.<sup>8</sup>

Ademais, já são encontrados litígios envolvendo a construção de barragens no Município de Jaguaré, bem como problemas decorrentes do uso não eficiente da água, tanto que foi instaurado Procedimento Preparatório, oriundo da Peça de informação nº 065.12.12.256267-6, para apurar a legalidade do uso de recursos hídricos provenientes da Bacia do Córrego Jundiá, conforme portaria nº MPES-065.12.13.0634484-4, do Ministério Público local.

Compulsando a documentação fornecida pelo Ministério Público, constata-se que, desde 2009, a Promotoria de Justiça de Jaguaré vem acompanhando a utilização dos recursos hídricos em tal bacia, partindo-se de ofício encaminhado ao Instituto Chico

---

<sup>8</sup> Informação verbal.

Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) que, ao vistoriar as barragens no Córrego Jundiá, encontrou diversos problemas, como obstrução de mecanismos de controle de lâmina de água (monge), impedindo a passagem normal do fluxo de água, ausência de legalização da obra/licenciamento ambiental de barragens, crimes ambientais, obras construídas totalmente fora dos padrões técnicos etc. (ESPÍRITO SANTO, 2009).

Nas conclusões, o referido Instituto ressalta, entre outros:

[...]

- As características da atividade econômica principal da baixa do Jundiá (café conilon irrigado), bem como de outros córregos da região possui um demanda real elevada de recursos hídricos;
- Que em função das mudanças climáticas e a oferta de crédito oficial a demanda pelo fator de produção “água” é crescente tendo em vista que muitos agricultores que não possuam sistemas de irrigação passaram a aderir esta tecnologia para garantir a produtividade de suas plantações, muitas vezes sem se importar com o fator sustentabilidade.
- Que os córregos em sua maioria se encontram em situação de degradação pela falta de atenção as normas de proteção ambiental, incluindo aí as áreas de preservação (APP e RL, áreas de empréstimos de barragens construídas e outros).
- Que não existe conscientização dos usuários, tampouco das autoridades locais quanto ao grave problema da oferta de água em quantidade e qualidade para o presente e futuro da região (ESPÍRITO SANTO, 2009, p. 05).

Portanto, evidencia-se que as construções ilegais, além de comprometerem o meio ambiente, acabam agravando os problemas com a falta de recurso hídrico, com o comprometimento, inclusive, da distribuição isonômica do recurso, gerando conflito pelo uso da água na região, além dos crimes ambientais decorrentes.

Interessante que o Ministério Público, desde o início dos trabalhos, vem buscando agir em conjunto com diversos órgãos afins, além do ICMBio, constatando-se a participação do Sindicatos dos Produtores Rurais de Jaguaré, IDAF, INCAPER, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, Mepes, entre outros, e que, ainda em 2010, foram levantados e cadastrados todos os irrigantes da bacia hidrográfica do Córrego Jundiá (ESPÍRITO SANTO, 2009, p. 60).

Dando-se continuidade ao Procedimento Preparatório, deu-se início aos trabalhos para licenciamentos das barragens, mediante proposta de outorga de captação coletiva de recursos hídricos, originando Portarias de outorga, sob nº 908, de 18 de

outubro de 2011, na região do Córrego do Laço; Portaria nº 195, de 28 de fevereiro de 2011, na região do Córrego do Pau Lascado (Portaria nº MPES-065.12.13.0634484-4, 2013, p. 100/105); Portaria nº 208, de 05 de março de 2012, na região do Córrego Dezenove, de modo a disciplinar a forma de uso do recurso hídrico (ESPÍRITO SANTO, 2009).

Ainda, vislumbra-se a possibilidade de se firmar Termos de Ajustamento de Conduta junto aos produtores, quanto aos demais afluentes da Bacia Hidrográfica do Jundiá, sendo que os processos ainda estão em andamento junto aos órgãos competentes. De acordo com ofício do Instituto estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, (Portaria nº MPES-065.12.13.0634484-4, 2013, p. 138), datado de 05 de julho de 2013, “[...] até o presente momento, existem 10 processos de outorga coletiva na Bacia do Córrego Jundiá, totalizando um universo de 228 usuários, que ainda estão sendo analisados”.

Nesse sentido, o procedimento preparatório ainda não foi concluído, mas exemplifica toda a problemática pela ausência de licenciamentos, bem como conflitos oriundos das construções irregulares de barragens e o uso sustentável de recurso hídrico. Sobre a sustentabilidade, a Política Nacional de Recursos Hídricos foi instituída pela Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997, estando entre seus fundamentos ou princípios que a água é um bem de domínio público, sendo um recurso natural limitado e dotado de valor econômico e que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

A legislação contempla seus objetivos:

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

- I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;
- II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;
- III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais (BRASIL, 1997).

Antunes (2013) apresenta os instrumentos para tornar exequível a Política Nacional dos Recursos Hídricos, com destaque para os planos de recursos hídricos, visando

ao diagnóstico das bacias para uso racional, bem como a outorga de direitos de uso de recursos hídricos.

Acerca da outorga de uso, a Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997, dispõe em seu art. 11 que “O regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água”.

Ademais, desperta-se o interesse para outro instrumento de execução da Política Nacional dos Recursos Hídricos, que é a cobrança pela utilização dos recursos hídricos (ANTUNES, 2013)

A cobrança pelo uso da água está inserida em um princípio geral do Direito Ambiental que impõe, àquele que, potencialmente, auferirá lucros com a utilização dos recursos ambientais, o pagamento de custos. A cobrança, portanto, está plenamente inserida no contexto das mais modernas técnicas do Direito Ambiental e é socialmente justa (ANTUNES, 2013, p. 1188).

A possibilidade de cobrança pelo uso da água está prevista na legislação federal:

Art. 19. A cobrança pelo uso de recursos hídricos objetiva:  
I - reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor;  
II - incentivar a racionalização do uso da água;  
III - obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos (BRASIL, 1997).

O estabelecimento de mecanismos de cobrança pelo uso dos recursos hídricos compete aos Comitês das bacias hidrográficas, promovendo o debate, a aprovação e acompanhamento da execução do Plano de Recursos hídricos da Bacia, segundo Art. 38 da Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Outro aspecto de relevo está na tecnologia utilizada para a irrigação, muitas vezes propícia ao desperdício de água, sendo que um agricultor, não identificado, sugere que “Deveria ser proibido o uso de canhão para irrigação, evitando, assim, o desperdício de água. Usar irrigação localizada”.<sup>9</sup>

Para o uso eficiente da água, uma produtora rural não identificada sugeriu que “O município tenha estação e subestação meteorológica, onde ele possa ter a

---

<sup>9</sup> Informação verbal.

informação sobre o clima e umidade da terra, evitando o desperdício de água através de irrigação”.<sup>10</sup> Assim, vários são os impactos ambientais decorrentes da construção de barragens, no entanto, inúmeras são as ações que podem ser implantadas ou melhoradas no sentido de reduzi-los, propiciando um desenvolvimento com sustentabilidade.

### 5.3 DIMENSÃO SOCIAL DE SUSTENTABILIDADE

A dimensão social de sustentabilidade implica

[...] no sentido de que não se admite o modelo de desenvolvimento excludente e iníquo. De nada serve cogitar da sobrevivência enfastiada de poucos, encarcerados no estilo oligárquico, relapso e indiferente, que nega a conexão de todos os seres vivos, a ligação de tudo e, desse modo, a natureza imaterial do desenvolvimento (FREITAS, 2013, p. 58).

O verdadeiro desenvolvimento de uma sociedade deve sempre levar em consideração as características de uma população, no sentido de assegurar a diminuição das desigualdades e desequilíbrios. Afinal, de nada adiantaria o discurso de preservação do meio sem conhecer as reais necessidades do lugar, de uma população e sua relação com o ambiente, bem como o grau de dependência dos recursos naturais existentes para a manutenção da vida.

Não se pode esquecer do território envolvido seja com as ações isoladas ou mesmo compartilhadas, sejam da sociedade civil, do governo ou mesmo de ambos, até porque a preservação do meio ambiente deve partir do respeito à própria vida, em todas as suas particularidades.

Ao buscar justificar a necessidade de legislação local criando o Programa Barragem Legal e, portanto, conseguir a aprovação junto ao Poder Legislativo, o chefe do poder executivo fez uma abordagem social do município de Jaguaré, destacando-se:

O Município de Jaguaré é composto por inúmeras propriedades rurais de pequeno e médio porte, onde residem famílias que cultivam e produzem, em

---

<sup>10</sup> Informação verbal.



sua esmagadora maioria, sob o regime de economia familiar. São pequenas e médias propriedades que fomentam a vocação do Município que é a Agricultura, sendo esta a fonte principal de recursos da economia local e principal geradora de emprego e desenvolvimento. Segundo dados do IBGE, senso de 2010, cerca de 40% da população de Jaguaré/ES vive no interior (JAGUARÉ, 2013c).

Como demonstrado no capítulo 2, o município de Jaguaré-ES é conhecido pela forte atividade econômica no campo, grande geradora de emprego e renda, com predominância da pequena propriedade.

Tal constatação foi ratificada junto ao INCRA<sup>11</sup>, quando se averiguou que, segundo dados de maio de 2013, o município de Jaguaré conta com 2.268 (dois mil duzentos e sessenta e oito) propriedades rurais cadastradas, sendo que 1.519 (um mil quinhentas e dez) propriedades rurais estão classificadas como minifúndio (1 módulo rural: até 20 ha); 608 (seiscentos e oito) propriedades rurais são classificadas como pequenas propriedades (até 4 módulos rurais: oitenta ha); 124 (cento e vinte e quatro) propriedades rurais identificadas como médias propriedades (até 15 módulos rurais: 300 ha); 26 (vinte e seis) propriedades rurais classificadas como grandes propriedades (acima de 15 módulos rurais: 301 ha).

Sabe-se que é o marco do minifúndio e da pequena propriedade a execução do trabalho em regime de economia familiar, ou seja, aquela em que a família trabalha e depende da propriedade rural para sobrevivência.

Dessa forma, as características econômicas já estudadas comprovam que uma parcela considerável da população dependente do meio rural para a sobrevivência, considerando-se, ainda, que cerca de 40% (quarenta por cento) da população do município reside no interior, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010).

Finalmente, as peculiares condições de clima, com sazonalidade de chuva, levam à necessidade de armazenamento de água para fim de irrigação das lavouras, fonte de sustento e também prosperidade, evitando-se o êxodo rural.

Nesse ponto [...] abrigam-se os direitos fundamentais sociais, que requerem os correspondentes programas relacionados à universalização, com

---

<sup>11</sup> Ivete da Silva Rezende, Gestora do SNCR/INCRA (informação verbal).

eficiência e eficácia, sob pena de o modelo de governança (pública e privada) ser autofágico e, numa palavra, insustentável (FREITAS, 2013, p. 59).

Restou constatado que a Lei municipal pesquisada vai ao encontro das necessidades sociais locais e, portanto, cria mecanismos para o desenvolvimento.

### 5.3 DIMENSÃO ECONÔMICA DE SUSTENTABILIDADE

Certo é que “A natureza não pode ser vista como simples capital e a regulação estatal se faz impositiva para coibir o desvio comum dos adeptos do fundamentalismo voraz do mercado, que ignoram a complexidade do mundo natural” (FREITAS, 2013, p. 66).

Ao ser questionado sobre os objetivos do programa, o Secretário Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos listou os objetivos socioeconômicos do Programa, que são:

- O maior ganho financeiro é o aumento da disponibilidade hídrica nas propriedades rurais, fomentando e garantindo a irrigação das lavouras existentes, aumentando a produção e possibilitando o aumento das áreas agricultáveis;
- Possibilitar a introdução de outras atividades econômicas como a piscicultura através de tanques redes.<sup>12</sup>

Interessante é a averiguação de que a construção de barragens também pode ser fonte de diversificação das receitas dos produtores rurais, ultrapassando a utilização única da água armazenada para fins de irrigação, já que o governo prevê o incentivo para implantação da piscicultura por meio de tanques redes. Considerando-se as características econômicas do município já estudadas no capítulo 2, pode-se afirmar que a Lei Municipal vai ao encontro das necessidades locais. Guzzo (2006, p. 57), aliás, demonstrou que o principal objetivo de construção de barragens no município de Jaguaré é a utilização do recurso hídrico para a Irrigação das lavouras, o que foi constatado em 73% (setenta e três por cento) de seus entrevistados.

---

<sup>12</sup> André Marinato (informação verbal).

Ocorre que o desenvolvimento econômico não poderá estar dissociado de práticas ambientalmente sustentáveis. A aplicação de medidas sustentáveis faz gerar uma nova economia, com reformulação de comportamentos, com o planejamento de longo prazo, com a regulação idônea e enérgica no combate ao desperdício (FREITAS, 2013).

Nesse sentido, não basta somente assegurar a produção das lavouras, com o máximo aproveitamento do recurso hídrico, consta-se, ainda, a necessidade de um planejamento de longo prazo com vistas a acompanhar o produtor rural dentro de seu processo produtivo, aliando-se as ações à sustentabilidade.

## 5.5 DIMENSÃO ÉTICA DE SUSTENTABILIDADE

Por dimensão ética entende-se que “[...] todos os seres possuem uma ligação intersubjetiva e natural, donde segue a empática solidariedade como dever universalizável [...]”. Cooperação aparece nesse contexto, como magno dever evolutivo, favorável à continuidade da vida, como sistema ambiental, cada vez mais rico e complexo (FREITAS, 2013, p. 60). Assim, completa o autor, tal dimensão habita o íntimo de cada ser, abarcando o dever ético racional de expandir liberdades e dignidades dos seres vivos em geral, não somente os humanos.

Portanto, o desenvolvimento econômico somente é sustentável se levar em consideração o bem-estar de todos os seres.

### 5.5.1 A Educação Ambiental

Estabelece nossa CRFB (BRASIL, 1988) que a Educação Ambiental é um dos principais mecanismos para se assegurar a efetivação da defesa do Meio Ambiente:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-

se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:  
VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

Com a pesquisa, inclusive, ratificou-se que não basta o apoio do governo local para a construção de barragens, é preciso que se efetive uma educação ambiental no sentido de se formar uma consciência voltada para a alteridade, ou seja, um entendimento voltado para o desenvolvimento baseado no bem-estar do outro, partindo da concepção de que a sobrevivência do ser humano depende de um todo, ou seja, uma formação globalizante.

Como processo de aprendizagem, formador de uma consciência acerca da realidade do homem e seu ambiente natural e consequências para o futuro, nosso legislador federal criou a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que dispõe sobre a Educação Ambiental e institui a Política Nacional de Educação Ambiental entre outras providências, estabelecendo o art. 1º que:

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (BRASIL, 1999).

Ao interpretar tal dispositivo, Antunes ressalta:

Em primeiro lugar, há que se observar que a educação ambiental tem por objetivo a conservação ambiental e não a preservação ambiental. A definição constante do art. 1º é extremamente importante, pois por ela se pode perceber que os processos educacionais deve ter por finalidade a plena capacitação do indivíduo para compreender adequadamente as implicações ambientais do desenvolvimento econômico e social. O fato é tanto mais relevante na medida em que as leis que ora está sendo examinada não está voltada para a educação ecológica, mas, isto sim, para a educação ambiental. Ambiente, como se sabe, é conceito mais amplo, e que abarca e que abarca o entorno do ser humano, quaisquer que sejam as suas dimensões (ANTUNES, 2013, p. 592).

Dessa forma, por ser um processo permanente e integrado de aprendizagem, deve focar a solução de problemas concretos da comunidade, buscando uma ampliação da consciência individual para uma consciência coletiva, parte da formação de cidadania. Seguindo tal linha, a legislação elencou os princípios básicos que regem a Educação Ambiental:

Art. 4º São princípios básicos da educação ambiental:

- I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;
- II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;
- III - o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;
- IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;
- V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo;
- VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo
- VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;
- VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural (BRASIL, 1999).

A legislação também definiu os objetivos fundamentais da educação ambiental (art. 5º) com destaque para o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, bem como a garantia de democratização das informações ambientais, o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social, o incentivo à participação individual e coletiva, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania.

Destaca-se, ainda, o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do país, fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade, o fomento e o fortalecimento da integração com a ciência e a tecnologia (BRASIL, 1999).

Portanto, o futuro da humanidade parte do fortalecimento da cidadania, fundamentando-se, em especial, na formação de consciência voltada para a solidariedade, sendo a Educação Ambiental, em suas diversas ações, seja no ambiente escolar (educação formal), quando se exige interdisciplinaridade, ou não formal, “[...] constituída por um conjunto de práticas e ações de natureza educativa, cujos objetivos são a sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente”, o verdadeiro mecanismo de formação ética da sociedade como bem explica Antunes (2013, p. 597).

Aliás, merecem ser reproduzidos os escritos de cidadãos que participaram da pesquisa:

Uma corretora sugeriu “Programas educativos/ambientais para toda a população, principalmente aos alunos/crianças. Educação é, ainda, a melhor ferramenta”.<sup>13</sup>

Já uma bióloga considerou a necessidade de conscientização dos produtores acerca do uso da água, frisando:

Devemos informar aos produtores rurais sobre o processo de desertificação que já estamos vivendo; Depois de informar, devemos agir com ações para a conservação do meio ambiente. O reflorestamento principalmente da mata ciliar é extremamente importante.<sup>14</sup>

Também a parceria entre governo e sociedade civil organizada foi lembrada como mecanismo eficaz de Educação Ambiental e, inclusive, para a divulgação do programa Barragem Legal. Uma cidadã Jaguareense apresentou a seguinte sugestão: “Por meio das associações existentes, o setor de comunicação e secretaria de agricultura deve mobilizar os produtores para conhecer melhor o programa, bem como sua importância”.<sup>15</sup>

Um agricultor frisou a necessidade de “Mais divulgação a respeito das barragens legais no município”.<sup>16</sup>

Já um produtor rural sugeriu a necessidade de capacitação do agricultor, com “Orientação técnica sobre manejo de irrigação”.<sup>17</sup>

Ferrão (2013), ao ser questionado sobre o perfil do produtor encontrado e técnicas de irrigação utilizadas informou:

Encontramos um produtor de certo modo, despreparado para aplicação da técnica de irrigação e outras técnicas agrícolas.  
 - Usam técnicas variadas, mas que está longe de ser profissional. É muito empírica, muito mais em cima do “sentimento” próprio do que é correto, não levando em conta a ciência.  
 -O produtor de maneira geral está muito “perdido”. Muitos ainda acham que produzir é igual a 30-40 anos atrás.  
 - Raramente um produtor sabe fazer custo de produção, mesmo que empiricamente. Ainda não entendem que a agricultura precisa ser

---

<sup>13</sup> Informação verbal.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> José Carlos Gava Ferrão (Informação pessoal).

profissional, que ele é um “Empresário Agrícola”, ou seja, estão totalmente despreparados quanto à “gestão” da propriedade. Assim, não tem capacidade de tomadas de decisão com base em fatos reais.

Importante que se atente que não basta a construção de barragens, é preciso que haja uma política pública mais incisiva para a utilização racional da água. Até porque umas das maiores consequências do aumento do número de barragens é o crescimento da necessidade do recurso hídrico nas propriedades rurais do município de Jaguaré.

Ao ser questionado sobre sugestões para o desenvolvimento sustentável, Ferrão respondeu que o ponto positivo encontrado é que vários produtores não mais praticam a monocultura, ou seja, já constatada a diversificação de culturas, mas que

[...] é preciso mais envolvimento dos órgãos públicos onde os programas de financiamentos e projetos estejam interligados com a contrapartida do produtor de se capacitar e ser cobrado lá no campo, a aplicação prática das tecnologias.<sup>18</sup>

No mais, a possibilidade de aprimoramento da Educação Ambiental é constatada na LM1059 (JAGUARÉ, 2013a), já que as barragens construídas pelo município nas propriedades particulares poderão ser utilizadas para estudos ambientais e atividades das escolas no apoio à educação:

Art. 5º Os produtores beneficiados, em contrapartida, deverão recuperar e preservar as áreas de preservação permanente – APP’s, bem como a reserva legal, quando for o caso, nas respectivas propriedades rurais.  
§ 1º Também constitui contrapartida a permissão de acesso aos locais recuperados para estudos ambientais, bem como, para atividades envolvendo as escolas municipais no apoio à aprendizagem.

Nesse ponto, é preciso um devido cuidado por parte do governo para que a legislação municipal não se torne letra morta, no sentido de se efetivar os estudos e atividades de educação ambiental utilizando-se como ferramenta o Programa Barragem Legal.

Ademais, como forma de incentivar e propagar a importância do Programa e, em especial, a obediência à legislação ambiental e a preservação do meio ambiente, a Lei prevê a concessão do Selo “Parceiros das Águas”.

---

<sup>18</sup> José Carlos Gava Ferrão (Informação pessoal).

Art. 6º Será concedido o selo “Parceiro das Águas” aos produtores rurais integrantes ou não do programa que estejam com suas barragens e áreas ambientais licenciadas e recuperadas.

Parágrafo único. O produtor que não estiver fazendo parte do programa “Barragem Legal” poderá requerer a expedição do selo “Parceiro das Águas”, que somente será expedido mediante fiscalização das Secretárias de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e Agricultura que constatarão a regularidade das áreas descritas no *caput* deste artigo (JAGUARÉ, 2013a).

A expedição do Selo “Parceiro das Águas” está regulamentado no D040 e será concedido após a finalização do processo de construção da barragem e cumprimento das exigências decorrentes da Lei Municipal e seu decreto regulamentador:

Art. 7º Concluído todas as etapas do processo deverá ser realizado um relatório final atestando a regularidade ou não do processo administrativo.

§ 1º Constatada a regularidade de todo o procedimento será expedido, quando requerido, o selo Parceiro das Águas que consistirá num certificado assinado pelo Chefe do poder executivo e secretários das pastas de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, bem como Agricultura, atestando a regularidade ambiental das barragens, áreas de preservação permanente (APS’s) e reserva legal, quando for o caso.

§ 2º O produtor que não estiver fazendo parte do programa e que possua barragens licenciadas, áreas de preservação permanente APP’s recuperadas, bem como reserva legal, quando for o caso, poderá requerer a expedição do selo parceiros das águas após cadastro e fiscalização das respectivas secretarias, após atestarem a regularidade da propriedade (JAGUARÉ, 2013b).

Com a possibilidade de expedição do selo “Parceiros das Águas”, verifica-se que a legislação municipal possibilita o incentivo de outros produtores para o licenciamento de suas barragens, bem como a recuperarem áreas de preservação permanente e reserva legal, de modo a representar um algo a mais da propriedade, um verdadeiro diferenciador para o meio rural, uma verdadeira vitrine para o proprietário rural que busca agregar valor ao seu produto mediante a comprovação de práticas ambientalmente sustentáveis.

## 5.6 PESQUISA SOBRE OPINIÃO PÚBLICA

Foram entrevistadas cem pessoas conforme preconizado na metodologia, das quais 94% (noventa e quatro por cento) são residentes no município de Jaguaré-ES e 6% (seis por cento) de outras localidades.



Entre os entrevistados, 42% (quarenta e dois por cento) se identificaram como produtores rurais, 21% (vinte e um por cento) funcionários públicos e 37% (trinta e sete por cento) de profissões diversas.

Ao serem perguntados se a construção de barragens gera impacto ambiental, um percentual de 44% (quarenta e quatro por cento) dos entrevistados informaram positivamente, já 29% (vinte e nove por cento) respondem que a construção não gera impacto ambiental. O percentual de entrevistados que não souberam informar corresponde a 27% (vinte e sete por cento).

Interessante notar que o conhecimento acerca dos danos ambientais causados pelas barragens é diferente de um público entrevistado para outro, com destaque para os produtores rurais, interessados mais diretamente na construção de barragens nas propriedades rurais, conforme mostra o Gráfico 1.

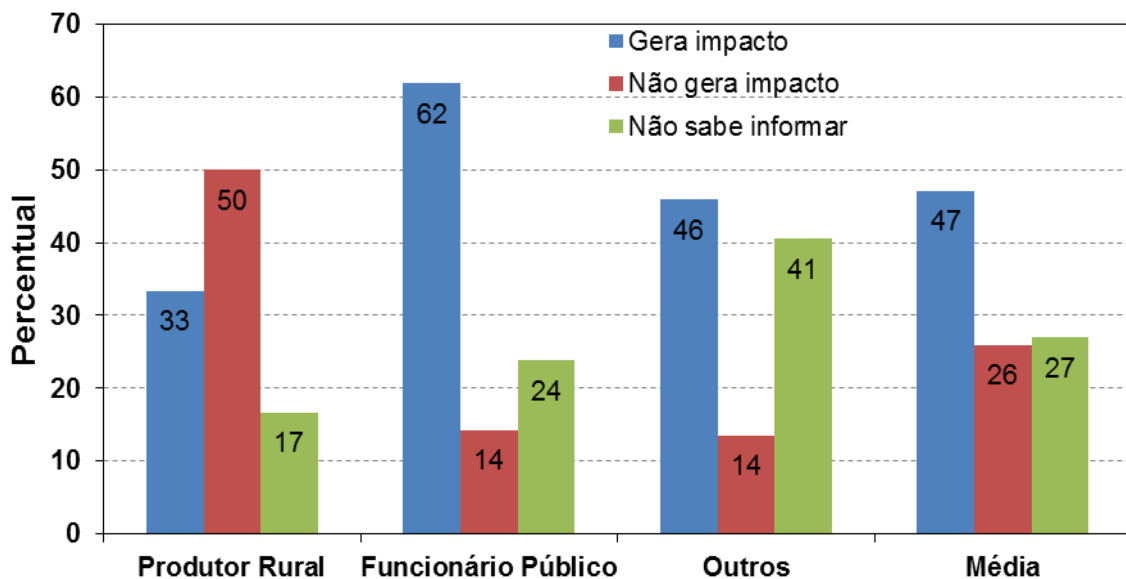


Gráfico 1 . Respostas segundo conhecimento acerca dos impactos ambientais com a construção de barragens.

Assim, impressiona a quantidade de produtores rurais que responderam que a construção de barragens não gera impacto ao meio ambiente ou que não souberam responder se eles existem, correspondendo a um percentual de 67% (sessenta e sete por cento), conforme demonstrado.

Constatou-se, também, um expressivo número de pessoas que não souberam responder sobre a questão abordada e, somando o grupo de pessoas que não souberam responder com o que acha que a construção de barragem não causa impacto ambiental, chega-se a uma percentual de 53% (cinquenta e três por cento) dos entrevistados, demonstrando desconhecimento acerca das questões ambientais envolvendo a construção de barragens, o que evidencia a necessidade de se reforçar a Educação Ambiental no município.

Nesse sentido, pouco ou nada melhorou quanto ao conhecimento dos produtores rurais acerca dos danos decorrentes das construções de barragens no município de Jaguaré-ES, conforme já relatava Guzzo (2006).

Nesse tocante, o Programa Barragem Legal poderá ser um grande propagador da Educação Ambiental no município, não só aos que diretamente dependem da construção de barragens como a sociedade em geral. Importante é que, apesar do grande desconhecimento acerca dos impactos e danos ambientais com a construção das barragens, um considerável percentual de entrevistados entende ser muito necessário recompor (reconstruir/reflorestar) o meio ambiente após a construção de barragens, ou seja, 83% (oitenta e três por cento), conforme Gráfico 2:

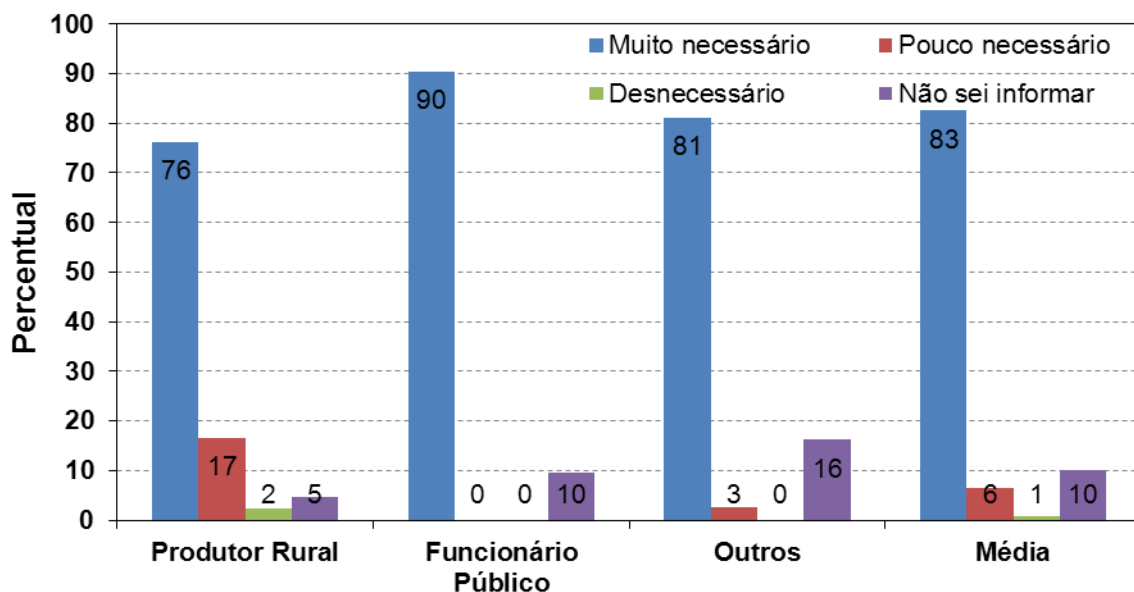


Gráfico 2. Respostas segundo necessidade de recompor o meio ambiente após a construção de barragens.

O Gráfico 2 comprova que já existe uma assimilação dos entrevistados quando o assunto é a preservação e a reconstrução do meio ambiente, no entanto, confrontando-se com as respostas dispostas no Gráfico 1, ratifica-se que os problemas ambientais, em especial no meio rural, não são conhecidos pelos entrevistados, sendo imprescindível educar a sociedade para conhecer as causas e as consequências dos danos ambientais, de modo a se assegurar a qualidade do meio ambiente.

No tocante à necessidade de capacitação dos produtores para utilizarem devidamente a água em suas propriedades rurais, ninguém respondeu ser pouco importante ou sem importância, demonstrando um conhecimento acerca da necessidade do uso eficiente da água nas propriedades rurais. Além disso, 89% (oitenta e nove por cento) dos entrevistados responderam ser muito importante a capacitação dos produtores e 11% (onze por cento) responderam ser importante tal capacitação.

Verificou-se, portanto, já existir uma conscientização ambiental para o uso do recurso hídrico, o que deve estar aliado às boas práticas de cultivo e irrigação nas propriedades rurais de modo a efetivar a economia de água, o que também é possível com a capacitação dos produtores rurais.

Assim, questionados sobre a importância de se adotar técnicas de irrigação que ajudam a economizar água, somente 2% (dois por cento) responderam ser pouco importante e ninguém respondeu não ter importância.

Na pergunta direcionada aos produtores rurais quanto à disposição para adotar técnicas de irrigação e a buscar capacitação para a economia de água na propriedade rural, o mesmo percentual de 2% (dois por cento) respondeu não estar disposto; 50% (cinquenta por cento) responderam estar muito dispostos à adoção de técnicas e a se capacitarem; 41% (quarenta e um por cento) dos produtores rurais estão dispostos, 7% (sete por cento) não souberam informar.

Nesse sentido, a receptividade do produtor para a capacitação e a adoção de técnicas de irrigação mais eficientes para a economia de água mostrou-se positiva,

tendo em vista que 91% (noventa e um por cento) dos pesquisados estão dentro dos percentuais que responderam estarem muito dispostos e dispostos.

Aqui, a parceria entre governo e sociedade civil organizada, como sindicatos e associações, podem se tornar um grande facilitador do processo de formação e capacitação dos produtores rurais.

Voltando-se especificamente ao Programa Municipal Barragem Legal e perguntados se já ouviram falar sobre ele, já é considerável o percentual de pessoas que respondeu sim, correspondendo a 80% (oitenta por cento) dos entrevistados.

No entanto, quando se adentrou ao conhecimento acerca do programa, grande é o percentual de pessoas que conhecem pouco o Programa Barragem Legal, correspondendo a 70% (setenta por cento) dos entrevistados.

Apurou-se a necessidade de divulgação do programa municipal, de modo a propiciar uma melhor participação da sociedade e a criar condições para que um número maior de pessoas possam se interessar pelo programa, contribuindo, inclusive, para o processo de aprimoramento, sem contar a importância da fiscalização da sociedade para que as condicionantes ambientais criadas pelo programa sejam cumpridas pelos beneficiados, até porque nenhum entrevistado desaprovou a iniciativa do governo local ao criar o Programa Barragem Legal.

A pesquisa de opinião pública, inclusive, demonstra que os entrevistados aprovam a parceria existente entre o poder público municipal e os agricultores para a construção das barragens, não sendo encontrada qualquer resposta que seja pouco importante ou mesmo sem importância para tal parceria.

Outra possível ferramenta para contribuir para boas práticas ambientais é a busca pelo Licenciamento Municipal. Quando questionados sobre a adoção do licenciamento ambiental municipal, somente 6% (seis por cento) foram contrários.

A adoção do licenciamento ambiental municipal pode ser um grande aliado no processo de licenciamento para a construção de barragens. Ocorre que, para efetuar

o licenciamento, o município terá que investir em profissionais capacitados e, portanto, num melhor aparelhamento da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de modo, inclusive, a possibilitar estudos voltados às bacias hidrográficas e ao uso eficiente e racional da água, assim como à formação de equipe técnica suficiente à efetiva fiscalização na área ambiental, em especial, quanto às condicionantes exigidas do produtor ao ser contemplado pelo Programa Barragem Legal.

## CONCLUSÃO

Com a descrição do território de Jaguaré-ES, identificou-se que os aspectos sociais e econômicos estão voltados a uma enorme vocação para o agronegócio, concluindo-se que faz parte do cotidiano dos produtores rurais a dependência hídrica no tocante à irrigação das culturas, como decorrência, em especial, de fatores edafoclimáticos.

A construção das barragens apresenta-se como a principal solução adotada para o armazenamento de água no meio rural, e o Programa Municipal Barragem Legal surgiu como uma alternativa, indo ao encontro dos anseios dos produtores rurais e da necessidade local.

Após análise da LM1059, segundo o atual ordenamento jurídico, verifica-se que ela está em consonância com a legislação, ecoando no sentido de se tutelar o direito ao futuro, mediante um ambiente sustentável. Como legislação de interesse local, já que declara de utilidade pública e de interesse social a construção de barragens no município, evidencia-se algo inovador.

Ao se considerar de utilidade pública e interesse social a construção de barragens para fim de armazenamento de água, amplia-se a oferta de recursos hídricos com o objetivo de assegurar a produção, viabiliza-se a regularização das barragens com o licenciamento ambiental e a recuperação da vegetação atingida, como também se justifica o investimento público em área privada, com a parceria da Administração Pública Municipal para a construção já que, na fase de execução, o beneficiário arca com toda a estrutura hidráulica, como construção de monges, tubulação de drenagem, entre outras, já o Município arca com as despesas restantes para a construção das barragens, o que também é amparado pelo princípio do “Protetor-Recebedor”.

Observa-se que, na fase de execução, o beneficiário arca com toda a estrutura hidráulica, como construção de monges, tubulação de drenagem, entre outras que se se fizerem necessárias, já o Município arca com as despesas restantes para a construção das barragens.

São de extrema relevância as consequências da implantação do Programa Barragem Legal, segundo aspectos sociais, por contribuir para o verdadeiro desenvolvimento da sociedade, já que leva em consideração as características da população, de modo a buscar um desenvolvimento incluyente dos cidadãos.

Também é importante e necessário o agir em conjunto para que a solidariedade ambiental seja concretizada, mediante parcerias entre o poder público e a sociedade civil, conforme preconiza a lei.

No que tange aos aspectos econômicos, constata-se a busca por se assegurar a produção econômica nas propriedades rurais com o máximo aproveitamento do recurso hídrico, entretanto, o desenvolvimento sustentável implica no planejamento de longo prazo com vistas a acompanhar o produtor rural, dentro de seu processo de produção, de modo a afastar o fundamentalismo voraz de mercado.

Quanto aos aspectos ambientais, verifica-se a enorme contribuição para diminuir toda a problemática envolvendo a ausência de licenciamento ambiental para a construção de barragens no Município, bem como litígios envolvendo o uso da água, além de fomentar o reflorestamento e o uso eficiente da água.

Existe um grande anseio por parte dos produtores rurais em conhecer tecnologias de irrigação, demonstrando a preocupação deles em poupar a água.

Mais da metade da população do Município desconhece as questões ambientais relacionadas às barragens, evidenciando que o programa de educação ambiental municipal precisa ser reavaliado, não se olvidando que a educação seja o principal mecanismo de adoção ou mudança de comportamentos para a construção de uma visão ética de sustentabilidade, formação de cidadania ambiental.

A identificação do território de Jaguaré-ES, o pensar dos teóricos, bem como a legislação vigente e resultados da pesquisa, possibilitaram o entendimento e as discussões relacionadas ao problema proposto, permitindo concluir que a LM1059 cria mecanismos que possibilitam o desenvolvimento econômico com sustentabilidade.

O Programa Barragem Legal, inclusive, poderá servir de base para um modelo a ser usado por outros municípios da região que enfrentam a mesma problemática decorrente das construções irregulares de barragens para fins agropecuários, de modo a contribuir com o incentivo para a adoção de boas práticas ambientais.



## SUGESTÕES

Para que o desenvolvimento do município de Jaguaré se efetive segundo as diversas dimensões pesquisadas, dentre as diversas considerações dispostas no capítulo 5, sugere-se o seguinte:

- ✓ Um primeiro ponto a se observar é a necessidade de alteração da legislação, em especial, do Decreto Municipal nº 40, de 07 de maio de 2013, fazendo constar a obediência por ordem de protocolo de apresentação de toda a documentação, segundo planejamento anual de construção de barragens a ser efetuado pelas Secretarias Municipais envolvidas;
- ✓ A Administração Municipal, em parceria com a sociedade civil, deve conhecer as técnicas de irrigação praticadas ou não no município, com vistas a educar, orientar e apoiar o produtor na utilização de técnicas mais modernas e adequadas, propiciando o uso racional da água;
- ✓ Avaliar a aprovação de uma legislação mais incisiva quanto à obrigação de se adotar técnicas de irrigação mais modernas, em respeito ao Planejamento de longo prazo e regulação idônea e enérgica que o caso exige;
- ✓ A Administração Pública Municipal deve buscar parcerias no sentido de capacitar o produtor quanto à gestão de sua propriedade rural e técnicas agrícolas disponíveis, inclusive, no sentido de fornecer ferramentas para efetivação de tais objetivos como, por exemplo, com a instalação de uma estação meteorológica;
- ✓ É imperioso que se intensifique o processo de fiscalização no tocante ao cumprimento de condicionantes dispostos na legislação municipal pesquisada, como recuperação/reflorestamento exigidos pela legislação, dentro dos prazos fixados pelos órgãos competentes quando da aprovação do processo de licenciamento ambiental;
- ✓ Avaliar a implantação, mediante Lei e aparato técnico e pessoal, do licenciamento ambiental municipal para as barragens do Tipo I e II, possibilitando, inclusive, um estudo e acompanhamento dos recursos hídricos disponíveis e uso sustentável da água.

Finalmente, o Programa Barragem Legal deve ser visualizado como uma primeira etapa dentro do processo de desenvolvimento econômico com sustentabilidade no Município, sugerindo-se que a utilização dos recursos hídricos esteja contemplada dentro em uma próxima etapa de análise e planejamento de políticas públicas no Município, de modo a não comprometer todas as ações de sustentabilidade até então desenvolvidas.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9433.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.HTM)>. Acesso em: 02 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9433.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.HTM)>. Acesso em: 02 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui Código Civil Brasileiro. Brasília, DF: Senado. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)> Acesso em: 29 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.334, de 20 de setembro de 2010**. Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens e altera a redação do art. 35 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 4º da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Brasília, DF: Senado, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12334.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.651, de 25 de maio de 2012**. Brasília, DF: Senado, 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm)>. Acesso em: 15 set. 2013.

\_\_\_\_\_. **Mapa incentiva prática de agricultura irrigada**. Ministério da Agricultura. Notícia disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/comunicacao/noticias/2013/03/mapa-incentiva-pratica-de-agricultura-irrigada>>. Acesso em: 12 ago. 2013.

BREUS, T. L. **Políticas públicas no estado constitucional**: Problemática da concretização dos Direitos Fundamentais pela Administração Pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO ESPÍRITO SANTO (CEASA). **Ceasa Norte é inaugurada em São Mateus**. Disponível em: <<http://www.ceasa.es.gov.br/?p=2617>>. Acesso em: 20 out. 2013.

CHAGAS, E. Entrevista: pelo bem da agricultura capixaba. **Procampo**, Linhares/ES, n. 46, out./nov. 2013.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

COMITÊ DA BACIA DO RIO DOCE (CBH-RIO). **Reserva biológica de Sooretama**. Disponível em: <[http://www.riodoce.cbh.gov.br/Materia\\_Sooretama.asp](http://www.riodoce.cbh.gov.br/Materia_Sooretama.asp)>. Acesso em: 20 out. 2013.

ESPÍRITO SANTO. **Decreto nº 1936-R, de 10 de outubro de 2007**. Vitória, 2007. Disponível em: <<http://www.idaf.es.gov.br/Download/Legislacao/DRNRE%20-%20DECRETO%20N%C2%BA%201936-R%20,%20DE%2010%20DE%20OUTUBRO%20DE%202007.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº MPES – 065.1213.0634484-4**. Peça de Informação. Ministério Público do Espírito Santo. Promotoria de Justiça de Jaguaré, 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3410-R, de 15 de outubro de 2013a**. Vitória, 2013. Disponível em: <<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=260705>>. Acesso em: 05 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. **Governo do ES incentiva a construção de barragens na agropecuária**. Disponível em: <<http://www.es.gov.br/Noticias/164991/governo-do-es-incentiva-a-construcao-de-barragens-na-agropecuaria.htm>>. Acesso em: 15 out. 2013b.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento 2025**. Secretaria de Estado de Economia e Planejamento. Disponível em: <[http://www.planejamento.es.gov.br/default.asp?arq=plano\\_2025](http://www.planejamento.es.gov.br/default.asp?arq=plano_2025)>. Acesso em: 20 ago. 2013c.

FERRAZ JUNIOR, T. S. **Introdução ao estudo do direito**: técnica, decisão, dominação. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FREITAS, J. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, D.C. **Red de Ciudades y Política Urbana - Regionalización y Contextualización**. Tese de Doutorado, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM-2012. Disponível em: <[https://www.dropbox.com/s/vqns64tevwx479k/TESE\\_RED%20DE%20CIUDADES\\_20120508.pdf](https://www.dropbox.com/s/vqns64tevwx479k/TESE_RED%20DE%20CIUDADES_20120508.pdf)>. Acesso em: 23 set. 2012.

GUZZO, K. C. C. **Impactos ambientais decorrentes de construção de barragem ao longo do Córrego Jundiá, Jaguaré-ES**. Linhares: Faculdade Pitágoras, 2006. 1 CD-ROM

HAESBAERT, Rogério. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, Milton; BECKER, Bertha K. **Territórios, territórios**: ensaios sobre o ordenamento territorial. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Espírito Santo: Jaguaré**. Censo 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=320305>>. Acesso em: 22 set. 2013.

INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISA, ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL (INCAPER). **Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (PROATER 2011-2013)**. Disponível em: <<http://www.incaper.es.gov.br/proater/municipios/Nordeste/Jaguare.pdf>>. Acesso em: 05 ago. 2013a.

\_\_\_\_\_. **Mapa**: malha de hidrografia de Jaguaré. Geobases. Disponível em: <<http://www.incaper.es.gov.br>>. Acesso em: 20 ago. 2013b.

\_\_\_\_\_. **Mapa**: Unidades Naturais (EMCAPA/NEPUT, 1999). Disponível em: <[http://hidrometeorologia.incaper.es.gov.br/caracterizacao/jaguare\\_carac.php](http://hidrometeorologia.incaper.es.gov.br/caracterizacao/jaguare_carac.php)>. Acesso em: 30 ago. 2013c.

\_\_\_\_\_. **Caracterização climática do município de Jaguaré**. Disponível em: <[http://hidrometeorologia.incaper.es.gov.br/caracterizacao/jaguare\\_carac.php](http://hidrometeorologia.incaper.es.gov.br/caracterizacao/jaguare_carac.php)>. Acesso em: 06 set. 2013.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). **Mapa**: limites administrativos- Jaguaré. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/Sitio/custom/mapas/municipios/listamapas.php?id=39&nome=Jaguar%C3%A9&catid=228>>. Acesso em: 23 set. 2013a.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento local sustentável**: etapa Jaguaré. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br>>. Acesso em: 23 set. 2013b.

\_\_\_\_\_. **Mapa**: uso e cobertura da terra- Jaguaré. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/Sitio/custom/mapas/municipios/listamapas.php?id=39&nome=Jaguar%C3%A9&catid=228>> Acesso em: 23 set. 2013c.

JAGUARÉ. **Lei nº 1059, de 06 de maio de 2013a**. Dispõe sobre barramento para armazenamento de água no Município de Jaguaré, cria o programa “Barragem legal” e dá outras providências. Câmara Municipal de Jaguaré-ES, 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 040, de 07 de maio de 2013b**. Regulamenta a Lei Municipal nº 040, de 07 de maio de 2013. Câmara Municipal de Jaguaré-ES, 2013.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 25, de 15 de abril de 2013c**. Câmara Municipal de Jaguaré-ES, 2013.

LENZA, P. **Direito constitucional esquematizado**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 22. ed., Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

MONTEIRO, A. Municípios do ES são os maiores produtores de café do país, diz IBGE. **G1 Globo.com**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espírito->

santo/noticia/2012/11/municipios-do-es-sao-os-maiores-produtores-de-cafe-do-pais-diz-ibge.html>. Acesso em: 10 out. 2013.

MOTTA, A. de P. Carta do editor: a relevância do decreto. **Procampo**, Linhares/ES, n. 46, out./nov. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Resolução n.º 41/128, dezembro de 1986**. Disponível em:

<<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>>. Acesso em: 06 set. 2013.

\_\_\_\_\_. **A ONU e o meio ambiente**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>>. Acesso em: 06 set. 2013a.

\_\_\_\_\_. **Atlas do desenvolvimento humano do Brasil em 2013b**: perfil do município de Jaguaré, ES. Programa das Nações Unidas (PNUD Brasil). Disponível em <[http://atlasbrasil.org.br/2013/perfil\\_print/jaguare\\_es](http://atlasbrasil.org.br/2013/perfil_print/jaguare_es)>. Acesso em: 23 set. 2013.

PAULO, V.; ALEXANDRINO, M. **Direito administrativo descomplicado**. 17. ed. São Paulo: Método, 2009.

PESSOA, V. L. S. Desenvolvimento rural sustentável: desafios na questão ecológica, econômica e social da grande empresa rural no Brasil. In: CASTRO, I. E. de; MIRANDA, M; EGLER, C.A.G (Orgs.). **Redescobrimo o Brasil 500 anos depois**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: 2000.

PAZ, V. P. S.; TEODORO, R. E. F.; MENDONÇA, F. C. Recursos hídricos, agricultura irrigada e meio ambiente. **Rev. bras. eng. agríc. ambient**. Campina Grande , vol. 4, nº.3. set./dez. 2000. Versão *online*. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1415-43662000000300025>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

PIMENTEL, G. **A história da agricultura no Espírito Santo**. 1. ed., Espírito Santo: Departamento de Imprensa Oficial, 2008.

PINA, A. P. B. **Investigação e estatística**. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 27 out. 2013.

RECEITA total 2007-2012. **Finanças dos Municípios Capixabas**. Vitória/ES: Aequus Consultoria, ano 19, jul./2013.

RODRIGUES, M. A. **Direito ambiental esquematizado**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROSS, J. L. S. **Geografia do Brasil**. 4. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2001.

ROYALTIES e participações especiais 2007-2012. **Finanças dos Municípios Capixabas**. Vitória/ES: Aequus Consultoria, ano 19, jul./2013.

SALASSIER, B.; SOARES, A. A.; MANTOVANI, E. C. Mantovani. **Manual de irrigação**. 8. ed. Viçosa: UFV, 2006.

SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M. L. (Orgs.). **Território**: globalização e fragmentação. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 17. ed., Rio de Janeiro: Record, 2013.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. **Direito constitucional ambiental**: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, Carlos Alberto F. da. Fronteira agrícola capitalista e ordenamento territorial. In: SANTOS, Milton; BECKER, Bertha K. **Territórios, territórios**: ensaios sobre o ordenamento territorial. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

# APÊNDICES



**APÊNDICE A - Questionamento discursivo encaminhado ao instrutor do primeiro curso de capacitação dos produtores rurais, contemplados pelo Programa “Barragem Legal”**

- 1) Qual a abordagem do curso?
- 2) Quais as características do produtor rural encontradas?
- 3) Quais as principais Técnicas de irrigação constatadas?
- 4) Se possível, dê sugestões para o desenvolvimento econômico sustentável do Município, relacionando-se com a agricultura e uso da água.
- 5) Outras informações que entenda pertinentes.

**APÊNDICE B - Questionamento discursivo encaminhado ao Secretário  
Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Município de Jaguaré**

- 1) Quais são os principais objetivos do Município com a criação do Programa “Barragem Legal”?
- 2) O Município já consegue constatar o alcance dos objetivos pretendidos com a criação do Programa “Barragem legal”? Em caso positivo, justifique-os.
- 3) Existem outras perspectivas ou projetos decorrentes da implantação do Programa “Barragem Legal” para o desenvolvimento sustentável?
- 4) Outras informações que entenda pertinentes.

**APÊNDICE C - Questionário endereçado à população**

Nome: \_\_\_\_\_(opcional)

Profissão: \_\_\_\_\_ Estado Civil: \_\_\_\_\_ Idade: \_\_\_\_\_

Reside em Jaguaré? ( ) sim ( ) não

1) A construção de Barragem para armazenamento de água gera impacto ambiental?

( ) Gera impacto ( ) Não gera impacto ( ) Não sei informar.

2) Você acha necessário recompor (reconstruir/reflorestar) o meio ambiente após a construção de Barragem?

( ) Muito necessário ( ) Pouco necessário ( ) Desnecessário  
( ) Não sei informar

3) Você entende que é importante capacitar os produtores para utilizarem devidamente a água em suas propriedades rurais?

( ) Muito importante ( ) Importante ( ) Pouco importante  
( ) Sem importância

4) Você entende que é importante adotar técnicas de irrigação que ajudam a economizar água?

( ) Muito importante ( ) Importante ( ) Pouco importante  
( ) Sem importância

5) Você aprova que o município passe a fazer licenciamento ambiental?

( ) Sim ( ) Não

6) Você já ouviu falar sobre o Programa Municipal Barragem Legal?

( ) Sim ( ) Não

**Caso a resposta seja positiva, favor continuar respondendo o questionário.**

- 7) Você tem conhecimento sobre o programa Municipal Barragem Legal?  
 Conheço bem    Conheço pouco    Não conheço
- 8) Você aprova o Programa Barragem legal implantado pelo município de Jaguaré?  
 Sim    Não    Não sei informar
- 9) A parceria existente entre o poder público municipal e os agricultores para a construção das barragens é importante?  
 Muito importante    Importante    Pouco importante  
 Sem importância    Não sei informar

**Caso você seja produtor rural, favor continuar respondendo o questionário:**

- 10) Você está disposto a adotar técnicas de irrigação, bem como a buscar capacitação para a economia de água na propriedade rural?  
 Muito disposto    Disposto    Pouco Disposto  
 Sem disposição    Não sei informar
- 11) Sugestões e considerações que entenda pertinentes **(espaço para todos os participantes da pesquisa)**

---



---



---



---



---



---

# **ANEXOS**

**ANEXO A - Lei nº 1.059, de 06 de maio de 2013**

Dispõe sobre barramento para armazenamento de água no Município de Jaguaré/ES, cria o programa “Barragem Legal” e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE JAGUARÉ, Estado do Espírito Santo. Faço saber que a Câmara Municipal de Jaguaré aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** Considera-se de utilidade pública e interesse social a construção de barramento para fins de armazenamento de água no Município de Jaguaré/ES.

**Art. 2º** Fica autorizada a criação do programa “Barragem Legal” com o fim de fomentar atividades de regularização, licenciamento, construção e recuperação ambiental de áreas degradadas referentes à atividade de barramentos no Município de Jaguaré/ES.

**§ 1º** A Secretaria Municipal de Agricultura em parceria com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos são os órgãos responsáveis pela implantação e fiscalização do programa previsto nesta Lei.

**§ 2º** Fica o Município autorizado a firmar convênio com instituições e demais entes federativos a fim de incentivar as atividades decorrentes deste programa, inclusive, capacitando o beneficiário do programa.

**§ 3º** Os beneficiados do programa deverão se cadastrar junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

**Art. 3º** No caso de Associações e Cooperativas o processo de licenciamento e acompanhamento junto aos órgãos licenciadores, quando requerido, será de responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

**Parágrafo Único.** Nos demais casos a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, quando requerido, acompanhará o processo de licenciamento orientando e capacitando os beneficiários cadastrados.

**Art. 4º** A construção total ou parcial de barramentos por parte do Município de Jaguaré/ES em favor dos beneficiários do programa é condicionado à emissão das respectivas licenças ambientais e termo de compromisso de recuperação das áreas de preservação permanente (APP's) e reserva legal, se for o caso.

**Art. 5º** Os produtores beneficiados, em contrapartida, deverão recuperar e preservar as áreas de preservação permanente – APP's, bem como a reserva legal, quando for o caso, nas respectivas propriedades rurais.

**§ 1º** Também constitui contrapartida a permissão de acesso aos locais recuperados para estudos ambientais, bem como, para atividades envolvendo as escolas municipais no apoio à aprendizagem.

**§ 2º** No caso de supressão de vegetação nativa deverá ser compensada a área em tamanho equivalente a duas vezes a área suprimida.

**§ 3º** A área de compensação ambiental poderá ser implantada na propriedade objeto da atividade ou em outro local, desde que seja no Município de Jaguaré/ES.

**Art. 6º** Será concedido o selo “Parceiro das Águas” aos produtores rurais

integrantes ou não do programa que estejam com suas barragens e áreas ambientais licenciadas e recuperadas.

**Parágrafo único.** O produtor que não estiver fazendo parte do programa “Barragem Legal” poderá requerer a expedição do selo “Parceiro das Águas”, que somente será expedido mediante fiscalização das Secretárias de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e Agricultura que constatarão a regularidade das áreas descritas no *caput* deste artigo.

**Art. 7º** O beneficiário que descumprir as condições impostas nesta Lei perderá o direito de participar do programa até posterior regularização.

**Art. 8º** Para fazer face às despesas decorrentes desta Lei, de responsabilidade do Município, fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a abrir crédito adicional especial até o limite de R\$ 300.000,00 (Trezentos mil reais) na unidade orçamentária da Secretaria Municipal de Agricultura.

**Parágrafo único.** O ato de abertura do crédito adicional autorizado no *caput* indicará a classificação funcional programática, os respectivos elementos de despesas e as necessárias fontes de recursos orçamentários e financeiros necessários à sua abertura.

**Art. 9º** Desde já, fica autorizada a inclusão da despesa no PPA deste Município do quadriênio 2010/2012, aprovado pela Lei nº 856, de 02 de dezembro de 2009, assim como a inclusão do programa “Barragem Legal” no Anexo I da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), aprovado pela Lei 1.021, de 03 de julho de 2012 e Orçamento Anual (LOA), aprovado pela Lei nº 1.038, de 18 de dezembro de 2012. (Redação dada pela Emenda Modificativa nº 001/2013 da Câmara de Vereadores)

**Art. 10.** A presente Lei será regulamentada por Decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal no prazo de até 60 (sessenta) dias.

**Art. 11.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito Municipal de Jaguaré/ES, aos seis dias do mês de maio do ano de dois mil e treze (06.05.2013).

**Rogério Feitani**  
Prefeito Municipal

Registrada e Publicada na Secretaria de Gabinete desta Prefeitura, na data supra.

**Eliana Salvador Ferrari**  
Secretária de Gabinete

**ANEXO B – Decreto nº 040, de 07 de maio de 2013**

Regulamenta a Lei municipal nº 1.059 de 06 de maio de 2013.

**O PREFEITO MUNICIPAL DE JAGUARÉ**, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais previstas no art. 68, § 4º, alínea “a” da lei Orgânica Municipal e,

**CONSIDERANDO** o disposto no art. Art. 159, Art. 165, incisos I e II, V, VI, Art. 166, incisos I, II e III, Art. 167, Art. 175, Art. 178, Art. 199, parágrafo único e incisos I,II,III,IV,V,VI, Art. 200 e 213, todos da Lei Orgânica Municipal e,

**CONSIDERANDO** a criação do programa barragem legal pela Lei Municipal número 1.059 de 06 de maio de 2013,

**DECRETA**

**Art. 1º** - O programa barragem legal será implantado e fiscalizado pela Secretaria Municipal de Agricultura e pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos com o objetivo de fomentar atividades de construção, regularização, licenciamento e recuperação ambiental de áreas degradadas referentes à atividade de barramento no Município de Jaguaré/ES, sendo regulamentado por este decreto.

**Art. 2º** - A primeira etapa do programa consistirá no cadastramento que será realizado pela Secretária Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos segundo base de dados, devendo-se observar os seguintes critérios:

**I** - O(s) interessado(s), pessoa(s) física(s), deverá(ão) apresentar cópias simples dos documentos pessoais (CPF e RG), Se pessoa(as) jurídica(as), apresentará(ão) comprovante de regularidade cadastral (CNPJ) e estatuto social.

**II** - Comprovante de endereço.

**III** - Cópia da escritura pública do local do empreendimento (Barragem) e certidão de ônus atualizada.

**IV** - Cópia do projeto do barramento, estruturas hidráulicas e projeto de recuperação da área degradada - PRAD com a respectiva ART de elaboração e execução.

**V** - Termo de compromisso com firma reconhecida de recuperação da área do entorno do barramento e zelo pelo desenvolvimento e integridade do mesmo, bem como, o compromisso de participar do curso de capacitação para a adequada utilização de recursos hídricos.

**VI** - Certidão Negativa de Débitos Municipais.



**VII** - Cópia do comprovante de Inscrição Estadual de Produtor.

**VIII** - Licenciamento Ambiental com a devida licença de autorização de implantação da barragem.

**IX** - Demais informações e documentos que a administração entender pertinentes.

**Parágrafo único** - Deverão se cadastrar todos os beneficiários do programa que estiverem no entorno da lâmina de inundação da barragem, sendo necessário que os mesmo apresentem autorização de inundação quando do cadastramento e assinatura do termo de compromisso.

**Art. 3º** - Será feito um cadastro prévio para o acompanhamento dos processos de licenciamento nos casos em que a licença ambiental estiver em fase de análise pelo órgão ambiental licenciador, devendo o interessado apresentar:

**I** - Cópia dos documentos pessoais.

**II** - Protocolo do processo de licenciamento.

**Parágrafo único** - Nos casos de cadastro prévio caberá à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos o acompanhamento dos processos de licenciamentos, mantendo o beneficiário informado acerca da tramitação dos mesmos.

**Art. 4º** - Após o cadastramento será realizado relatório contendo todas as informações, sendo remetido juntamente com o processo administrativo para a Secretaria Municipal de Agricultura que fará a análise e dará início à segunda etapa do projeto, providenciando:

**I** - Análise da regularidade da documentação.

**II** - O responsável técnico da Secretaria Municipal de Agricultura irá atestar se as coordenadas do local de construção da barragem estão de acordo com o projeto e demais itens que julgar necessário.

**II** - Constatada a regularidade o processo será encaminhado para a fase de execução, ficando a cargo do beneficiário do programa a despesa com toda a estrutura hidráulica, como construção de monges, por exemplo.

**Parágrafo único** - Todo o processo de execução da obra (barramento) deverá ser acompanhado pelo responsável do projeto sob pena de exclusão do programa.

**Art. 5º** - Após a construção da barragem será de inteira responsabilidade do beneficiário a solicitação dos demais atos pertinentes ao processo de licenciamento, bem como a implantação das demais etapas previstas do processo de licenciamento exigida através das condicionantes contidas no verso da licença ambiental dentre outras.

**Art. 6º** - No caso de Cooperativas e Associações o processo de licenciamento e acompanhamento ficará a cargo da Secretária Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, cabendo às associações e cooperativas, além do cadastro

previsto neste decreto toda documentação necessária para a confecção dos projetos.

**Art. 7º** - Concluído todas as etapas do processo deverá ser realizado um relatório final atestando a regularidade ou não do processo administrativo.

**§ 1º** Constatada a regularidade de todo o procedimento será expedido, quando requerido, o selo Parceiro das Águas que consistirá num certificado assinado pelo Chefe do poder executivo e secretários das pastas de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, bem como Agricultura, atestando a regularidade ambiental das barragens, áreas de preservação permanente (APS's) e reserva legal, quando for o caso.

**§ 2º** - O produtor que não estiver fazendo parte do programa e que possua barragens licenciadas, áreas de preservação permanente APP's recuperadas, bem como reserva legal, quando for o caso, poderá requerer a expedição do selo parceiros das águas após cadastro e fiscalização das respectivas secretarias, após atestarem a regularidade da propriedade.

**Art. 8º** - No caso de descumprimento das regras do programa será o beneficiário notificado para, no prazo de 30 (trinta) dias, sanar as irregularidades ou apresentar justificativa que será apreciada pela Secretária de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, sendo que, caso permaneça a irregularidade ou afastada a justificativa, será encaminhado parecer para os órgãos ambientais competentes para adoção de medidas cabíveis.

**Parágrafo único** - Após a notificação, permanecendo o descumprimento das condicionantes do programa, o beneficiário será excluído do mesmo, ficando privado de participar de programas municipais de apoio ao produtor, até posterior regularização, sem prejuízo das reparações cíveis e penais cabíveis.

**Art. 9º** - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

**REGISTRE-SE**

**PUBLIQUE-SE**

**CUMPRA-SE**

Gabinete do Prefeito Municipal de Jaguaré-ES, aos 07 dias do mês de maio do ano dois mil e treze (2013).

**Rogério Feitani**  
Prefeito Municipal

Registrado e publicado na Secretaria do Gabinete desta Prefeitura, na data supra.

**Eliana Salvador Ferrari**  
Secretária de Gabinete